

Britta Rehder

Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland

Mitbestimmung
und Flächentarif im Wandel

Campus

Britta Rehder

Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland

Mitbestimmung und Flächentarif im Wandel

Campus Verlag
Frankfurt/New York

Bibliografische Informationen der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.

Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 3-593-37372-6

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2003 Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main

DTP: Thomas Pott; Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln

Druck und Bindung: KM-Druck, Groß-Umstadt

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier.

Printed in Germany

Inhalt

Abbildungen und Tabellen	10
Vorwort	13

Kapitel 1

Einleitung	15
------------	----

1.1	Konzepte zur Erklärung von institutionellem Wandel	19
1.2	Mechanismen des institutionellen Wandels	27
1.3	Thesen der Arbeit	30
1.4	Anlage der Untersuchung	33
1.4.1	Definition betrieblicher Pakte	33
1.4.2	Sample der Untersuchung	35
1.4.3	Untersuchungszeitraum	40
1.4.4	Variablen, Daten und Methoden	40
1.4.5	Projektzusammenhang	41
1.5	Aufbau der Argumentation	42

Kapitel 2

Divergenz statt Konvergenz: US-amerikanisches »Concession Bargaining« und betriebliche Bündnisse in Deutschland im Vergleich	45
--	----

2.1	Das deutsche und das US-amerikanische System der Arbeitsbeziehungen im Vergleich	46
-----	--	----

2.1.1	Die Regelungsebene: Dezentralisierung versus Zentralisierung	47
2.1.2	Der Geltungsbereich: Fragmentierung versus Integration	48
2.1.3	Der unterschiedliche Stellenwert betrieblicher Vereinbarungen in zentralisierten und dezentralisierten Systemen der Arbeitsbeziehungen	50
2.2	»Concession Bargaining« und betriebliche Bündnisse im Vergleich	53
2.2.1	Konzessionsverhandlungen und Lohnpolitik	54
2.2.2	Sektorale Verbreitung	55
2.2.3	Historische Entwicklung	57
2.2.4	Konzessionsverhandlungen und Gewerkschaften	59
2.2.5	Zusagen der Arbeitnehmer	61
2.2.6	Zusagen der Arbeitgeber	63
2.3	Konzessionsverhandlungen und institutionelle Entwicklung	64

Kapitel 3

	Etablierung durch Anpassung: Der Weg vom US-amerikanischen »Concession Bargaining« zu betrieblichen Bündnissen in deutschen Großunternehmen	68
3.1	Die Etablierung des neuen Vereinbarungstyps als Prozess der institutionellen Überlagerung	69
3.2	Vier Typen betrieblicher Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit	72
3.2.1	Methodische Anmerkungen	73
3.2.2	Merkmale der Typen	75
3.2.3	Vereinbarungstypen	79
3.3	Zusammenfassung	88

Kapitel 4

Betriebliche Bündnisse in der Industrie: Der inkrementelle Wandel industrieller Produktionsstrategien in den neunziger Jahren	90
4.1 Abbau von Arbeitsplätzen, betriebliche Beschäftigungsstruktur und die Rolle betrieblicher Bündnisse	91
4.1.1 Betriebliche Bündnisse als Folge von Arbeitsplatzverlusten	94
4.1.2 Betriebliche Bündnisse als Realisierungsform funktionaler Personalflexibilität	96
4.2 Betriebliche Bündnisse und der Wandel industrieller Produktionsstrategien	101
4.2.1 Das deutsche Modell der diversifizierten Qualitätsproduktion	105
4.2.2 Exogene und endogene Einwirkungen	107
4.2.3 Die Genese einer kostenorientierten Qualitätsproduktion	110
4.2.4 Die Rezession 1992/93 als Auslöser betrieblicher Bündnisse	113
4.2.5 Die Institutionalisierung des Vereinbarungstyps durch Lern- und Koordinationsprozesse	119
4.3 Betriebliche Bündnisse in ausgewählten Industrien	123
4.3.1 Die Automobilindustrie	124
4.3.2 Die chemische Industrie	130
4.4 Zusammenfassung	135

Kapitel 5

Betriebliche Bündnisse in den Infrastrukturunternehmen: Die Adaption industrieller Produktmarktstrategien im Kontext von Privatisierung und Liberalisierung	137
5.1 Exogene und endogene Einwirkungen auf die staatsnahen Sektoren durch Privatisierung und Liberalisierung	139
5.2 Die Nachahmung der industriellen Qualitätsproduktion durch Infrastrukturunternehmen	143

5.3	Die Nachahmung industrieller Kostensenkungsstrategien und die Diffusion betrieblicher Bündnisse	148
5.4	Vereinbarungstypen der Infrastrukturunternehmen	156
5.5	Betriebliche Bündnisse bei der Deutschen Bahn AG	158
5.5.1	Der Privatisierungsfahrplan für die Deutsche Bahn	159
5.5.2	Industrielle Beziehungen bei der Deutschen Bahn AG	161
5.5.3	Konfliktkonstellationen	162
5.5.4	Verhandlungen und Ergebnisse	164
5.5.5	Fazit	169
5.6	Industrielle und infrastrukturelle Entwicklung betrieblicher Bündnisse im Vergleich	170

Kapitel 6

Betriebliche Mitbestimmung im Investitionswettbewerb: Neue Konflikt- und Kooperationskonstellationen in Industriekonzernen

6.1	Mehrebenenkonflikte im Investitionswettbewerb	177
6.1.1	Autonomiekonflikte: Konflikt um die Produktmarktstrategie der Opel AG	179
6.1.2	Solidaritätskonflikte: Konflikt um die Spartenorganisation bei der Telekommunikations-AG	182
6.1.3	Abwendung von Solidaritätskonflikten durch zentrale Betriebsräte	185
6.2	Co-Management im Investitionswettbewerb	189
6.2.1	Co-Management als Geschäftspartnerschaft	191
6.2.2	Institutionelle Verfestigung des Co-Managements als Geschäftspartnerschaft	194
6.3	Geschäftspartnerschaft und Solidaritätskonflikte	197

Kapitel 7	
Betriebliche Bündnisse, Gewerkschaften und Flächentarifverträge	199
7.1 Dimensionen der Interaktion zwischen betrieblichen Pakten und dem Flächentarifvertragssystem	201
7.2 Betriebliche Pakte und das Flächentarifvertragssystem	208
7.2.1 Produktivitätsfördernder Investitionspakt	208
7.2.2 Arbeitsumverteiler Beschäftigungspakt	210
7.2.3 Lohnsenkender Beschäftigungs- oder Investitionspakt	212
7.3 Kontrollierte Tariföffnungen im Flächentarifvertragssystem	216
Kapitel 8	
Überlagerung und Konversion: Mechanismen des institutionellen Wandels im deutschen System industrieller Beziehungen und der Beitrag betrieblicher Bündnisse	225
8.1 Defizite ökonomischer, machttheoretischer und kulturalistischer Konzepte	225
8.2 Der pfadabhängig verlaufende Wandel der Arbeitsbeziehungen in Deutschland	229
8.3 Institutionelle Überlagerung und Konversion im deutschen System industrieller Beziehungen	234
8.3.1 Institutionelle Überlagerung	234
8.3.2 Institutionelle Konversion	237
8.3.3 Der Unterschied zwischen Konversion und Erosion	242
Literatur	245
Anhang	271

Abbildungen und Tabellen

Abbildungen

2-1	Unternehmen mit betrieblichen Bündnissen nach Wirtschaftszweigen	57
2-2	Unternehmen mit betrieblichen Bündnissen in den 1990er Jahren	58
3-1	Betriebliche Bündnisse nach Branchen	74
4-1	Entstehungspfade betrieblicher Bündnisse	91
4-2	Die Genese betrieblicher Bündnisse im Kontext einer kostenbewussten Qualitätsproduktion	108
4-3	Anteil industrieller Arbeitnehmer mit kurzfristigem Bündnis, 1992–2000	117
4-4	Anteil industrieller Arbeitnehmer mit Bündnis im Rahmen eines Haustarifvertrages, 1999–2000	118
4-5	Neu abgeschlossene Bündnisse pro Jahr in ausgewählten Sektoren, 1992–2000	120
5-1	Verteilung der in ein Bündnis einbezogenen Arbeitnehmer nach Industrie- und Infrastrukturunternehmen	153
5-2	Neu geschlossene und als »Bündnis« oder »Pakt« bezeichnete betriebliche Vereinbarungen, 1993–2000	154
5-3	Betroffene Arbeitnehmer nach Investitions- und Beschäftigungsvereinbarungen	155
5-4	Konfliktkonstellationen bei der Deutschen Bahn AG	163
6-1	Konfliktkonstellationen bei der Opel AG	180
6-2	Konfliktkonstellationen bei der Telekommunikations-AG	184

7-1	Betriebliche Bündnisse und Abweichungen vom Flächentarifvertrag, 1992–1999	204
7-2	Betriebliche Bündnisse und Abweichung vom Flächentarifvertrag nach Abweichungsform, 1992–1999	205
7-3	Betriebliche Bündnisse, Abweichung vom Flächentarifvertrag und gewerkschaftliche Kontrolle, 1992–1999	207
7-4	Entwicklung von tarifvertraglichen Öffnungsklauseln, 1993–1999	217

Tabellen

1-1	Unternehmen des Samples	37
2-1	US-amerikanisches und deutsches System der Arbeitsbeziehungen im Vergleich	46
2-2	Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Tarifbindung in den USA und Deutschland, 2000	48
2-3	US-amerikanisches »Concession Bargaining« und deutsche »Betriebliche Bündnisse« im Vergleich	54
3-1	Zahl der Vereinbarungen pro Unternehmen	75
3-2	Strategien zur Senkung der Arbeitskosten (Lohnstückkosten)	76
3-3	Vier Typen betrieblicher Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit	80
4-1	Abbau von Arbeitsplätzen nach Branchen, 1992–1998	95
4-2	Abbau von Arbeitsplätzen, Merkmale unternehmensinterner Personalstrukturen und Ziele betrieblicher Bündnisse	97
4-3	Korrelation zwischen dem Internationalisierungsgrad und Investitionsvereinbarungen in Großunternehmen (Pearson)	115
4-4	Arbeitnehmerkonzessionen in ausgewählten gewerkschaftlichen Zuständigkeitsbereichen	124
4-5	Abbau von Arbeitsplätzen nach gewerkschaftlichen Zuständigkeitsbereichen, 1992–1998	135
5-1	Externe Rekrutierung von Vorstandsmitgliedern in ausgewählten Infrastrukturunternehmen	147
5-2	Konzessionstypen in Infrastrukturunternehmen	157
5-3	Unterschiede zwischen industrieller und infrastruktureller Entstehungssequenz betrieblicher Bündnisse	171

6-1	Häufigkeit von Arbeitsniederlegungen in Unternehmen mit und ohne Investitionsvereinbarungen, 1995–2000	175
6-2	Drei Versionen des Co-Managements von Betriebsräten	192
7-1	Betriebliche Bündnisse und Flächentarifvertragssystem	209
7-2	Inhaltliche Öffnung von Flächentarifverträgen und Zugangsvoraussetzungen	219
7-3	Inhaltliche Öffnung von Flächentarifverträgen und Kontrolle der Tarifparteien	220

Vorwort

Das Buch ist im Zeitraum von 1999 bis 2001 im Rahmen eines Dissertationsverbundes entstanden, der von der Hans-Böckler-Stiftung finanziert und am Kölner Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung durchgeführt wurde. Unter der Leitung von Prof. Wolfgang Streeck und Dr. Anke Hassel wurde der Einfluss der Internationalisierung auf das deutsche System der industriellen Beziehungen untersucht.

Eine Vielzahl von Personen und Institutionen haben zur Entstehung dieses Buches beigetragen. Mehr als allen danke ich Wolfgang Streeck, der meine Arbeit ebenso fürsorglich wie unnachgiebig betreut hat, und der uns alle weit mehr gefördert und gefordert hat, als man als Doktorand(in) erwarten darf. Ich danke Claus Offe für die engagierte Betreuung und zahlreiche wohlwollend-kritische Anmerkungen. Ich danke der Hans-Böckler-Stiftung für das gewährte Promotionsstipendium und alle weiteren großzügigen Unterstützungsleistungen. Mein Dank gilt Prof. Renate Mayntz, Prof. Fritz W. Scharpf sowie allen wissenschaftlichen Kolleginnen und Kollegen des Max-Planck-Instituts für die inspirierenden Diskussionen. Den nichtwissenschaftlichen Kolleginnen und Kollegen danke ich für ihre Hilfsbereitschaft, ihre gute Laune und ihre zahlreichen Unterstützungsleistungen, die das Leben am Max-Planck-Institut so angenehm und vergnüglich machen.

Meine Arbeit hat besonders stark von den kontinuierlichen Diskussionen in unserem Projektzusammenhang profitiert. Dafür danke ich Anke Hassel, Martin Höpner, Antje Kurdelbusch, Rainer Zugehör und besonders Jürgen Beyer. Ohne die Unterstützung durch die studentischen Hilfskräfte Sebastian Gröbel, Silke Hohmeyer und Silke Vagt wäre die Bewältigung einer Vielzahl von Daten nicht möglich gewesen. Stefanie Schramm danke ich für die nochmalige Durchsicht des Manuskripts.

Eine Vielzahl wissenschaftlicher Kolleginnen und Kollegen außerhalb des Max-Planck-Institutes haben zum Gelingen des Buches beigetragen.

Besonders hervorheben möchte ich Prof. Richard Deeg von der Temple University in Philadelphia, Prof. Jim Mosher von der University of Wisconsin-Madison und Prof. Franz Traxler von der Universität Wien, die sich mit Teilen meines Manuskripts intensiv auseinandergesetzt haben. Und nicht zuletzt danke ich Gesine Boesken, Gerda Falkner und Thomas Saretzki für die private Unterstützung.

Köln, im August 2003

Britta Rehder

Kapitel 1

Einleitung

In den neunziger Jahren hat sich in deutschen Unternehmen ein neuer Vereinbarungstyp etabliert, dessen Inhalte, Entstehungsbedingungen und Konsequenzen für das nationale System industrieller Beziehungen in der vorliegenden Arbeit untersucht werden. Er trägt verschiedene, im Folgenden synonym gebrauchte Namen: betriebliches Bündnis (für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit), betrieblicher Pakt, betriebliches Bündnis für Arbeit oder auch Standortsicherungsvereinbarung. Sein besonderes Merkmal besteht darin, dass Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite auf betrieblicher Ebene durch (meist bilaterale) Konzessionen Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit treffen.

Von traditionellen Betriebsvereinbarungen unterscheidet sich ein Bündnis dadurch, dass auch Themen verhandelt werden, die nach den Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes nicht der Mitbestimmung unterliegen, sondern dem Direktionsrecht des Managements oder der Regulierung durch die Tarifparteien. Die Pakte kombinieren somit Maßnahmen aus vielen verschiedenen Themenfeldern: Personalpolitik, Lohnfindung, Regulierung der Arbeitsbedingungen, Produktionsorganisation, Investitionsentscheidungen sowie die Ausgestaltung der betrieblichen Mitbestimmung. Flexibilitätsspielräume von Flächentarifverträgen werden dabei genutzt, gedehnt und manchmal auch überschritten. Durch ihre Komplexität sind betriebliche Pakte für Unternehmen in den neunziger Jahren zu einem der wichtigsten Regulierungsinstrumente geworden. Über die Merkmale und Funktionsweisen der Bündnisse ist bisher noch wenig bekannt (für einen aktuellen Überblick vgl. Seifert 2002b). Ihnen wird aber ein zentraler Beitrag zur Dezentralisierung des deutschen Systems industrieller Beziehungen zugeschrieben (Silvia 1996; Dörre 1997; Hassel/Schulten 1998; Hassel 1999; Katz/Darbishire 2000; Lessenich 2000; Artus 2001).

In der vergangenen Dekade haben sich zahlreiche Autoren mit der Transformation der Arbeitsbeziehungen beschäftigt. Den Hintergrund für die Hoch-

konjunktur des Themas bildeten Prognosen, die eine Schwächung zentraler Lohnverhandlungssysteme nicht nur für Deutschland voraussagten. Verschiedene Faktoren wurden als Begründung für den Trend zur Dezentralisierung angeführt.

Erstens wurde angenommen, neue Produktionsweisen würden das Interesse der Unternehmen an flexibleren Formen der Entlohnung von Arbeit und der Gestaltung des Arbeitseinsatzes verstärken (Katz 1993; Iversen 1996). Jonas Pontusson und Peter Swensson haben herausgearbeitet, dass dieser Faktor zum Zusammenbruch des nationalen Tarifsystems in Schweden erheblich beigetragen hat (Pontusson/Svensson 1996). Als zweiter Faktor der Verstärkung von Dezentralisierungstendenzen wurde die zunehmende ökonomische Internationalisierung genannt (Dörre 1997; Streeck 1998). Die Möglichkeit weltweiter Produktion verbessere die Verhandlungsposition der Arbeitgeberseite. Internationale Standortkonkurrenz und das daraus erwachsende Drohpotential multinationaler Konzerne raube nationalen Regulierungssystemen ihre Fähigkeit zur Durchsetzung verbindlicher und kollektiver Standards. Es wurde erwartet, die Arbeitsbeziehungen würden stattdessen zunehmend betrieblich re-reguliert. Die lokalen Bündnisse wurden als eine mögliche Form dieser Re-Regulierung betrachtet. In diesem Zusammenhang wurde auch eine wachsende Entfremdung zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften vermutet. Die »Multiple-Self-Identität« (Wiesenthal 1990) der Arbeitnehmervertretung breche auseinander. Unter dem Druck der Internationalisierung orientierten sich Betriebsräte nicht mehr an überbetrieblicher Arbeitnehmersolidarität. Vielmehr ließen sie sich in betriebliche »Produktivitätsgemeinschaften« einbinden und verträten deren Partikularinteressen (Windolf 1990; Streeck 1998).

Die genannten Argumente können empirische Evidenz für sich verbuchen. Viele Analysen belegen die Schwächung des Flächentarifvertrages in Deutschland. Sein Geltungsbereich schrumpft kontinuierlich (äußere Destabilisierung¹). Unterlagen 1995 noch knapp 72 Prozent der Beschäftigten in

1 Ingrid Artus und andere verwenden den Begriff der »äußeren Erosion«, um den abnehmenden Geltungsbereich des Tarifvertragssystems zu kennzeichnen (Artus 2001). Der Begriff der »inneren Erosion« beschreibt hingegen die sinkende Normierungsfähigkeit von Tarifverträgen in den Fällen, in denen sie formal Gültigkeit besitzen. Während die Unterscheidung zwischen zwei Dimensionen für die Systematisierung verschiedener Prozesse des institutionellen Wandels sehr gewinnbringend ist, erscheint mir die pauschale Verwendung des Begriffes »Erosion« aus Gründen, die weiter unten genannt werden, etwas undifferenziert. Darum wird hier stattdessen der Begriff der »Destabilisierung« bevorzugt.

Westdeutschland einem Flächentarifvertrag, so betrug dieser Wert 1998 nur noch knapp 69 Prozent (Kohaut/Schnabel 1999). Gleichzeitig stieg die Zahl der Haustarifverträge an. Darüber hinaus wächst der Anteil der Beschäftigten ohne jede tarifliche Bindung. 1998 waren es in Westdeutschland knapp 25 Prozent. Ein ähnliches Bild zeigt sich in Bezug auf den Geltungsbereich der betrieblichen Mitbestimmung. Seit Mitte der achtziger Jahre wachsen die »mitbestimmungsfreien Zonen«. Der Anteil der Beschäftigten ohne Betriebsrat an der Gesamtbeschäftigung stieg zwischen 1981 und 1994 von 37 auf 45 Prozent (Hassel/Kluge 1999).

Neben der äußeren Destabilisierung des Institutionensystems lassen sich Anzeichen systemimmanenter Schwächung finden, die auf die abnehmende Regulierungskraft und Normierungsfähigkeit von Flächentarifverträgen hinweisen (innere Destabilisierung). Hierunter fallen »die stillen Formen des Unterlaufens« (Schroeder/Ruppert 1996), die manchmal auch im Zusammenhang mit betrieblichen Bündnissen zu beobachten sind. Zudem haben Tarifparteien in einigen Themenfeldern den Anspruch aufgegeben, Unternehmen allgemeinverbindliche Standards der Arbeitsbedingungen aufzuerlegen. Öffnungsklauseln, die Unternehmen unter bestimmten Bedingungen Abweichungen von tarifvertraglichen Regelungen gestatten, drücken den teilweisen Rückzug der Tarifparteien aus. Über die Dimension der systemimmanenten Destabilisierung ist empirisch bisher wenig bekannt. Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut der Hans-Böckler-Stiftung hat jedoch darauf hingewiesen, dass 1998 in mehr als einhundert Tarifbereichen Öffnungsklauseln integriert waren (Bispinck et al. 1999).

Eines haben die empirischen Analysen bisher jedoch nicht gezeigt, nämlich den Zusammenbruch des zentralen Lohnverhandlungssystems in Deutschland. Trotz der nachweisbaren Dezentralisierungstendenzen blieb die überbetriebliche Regulierung der Arbeitsbedingungen in Deutschland bisher der Regelfall.² Vergleichende Analysen haben ein ähnliches Bild auch für andere OECD-Staaten gezeichnet (Lange et al. 1995; Traxler 1999). Die

2 Dies gilt für die westdeutschen Unternehmen. In den ostdeutschen Unternehmen hat der Flächentarifvertrag als Regelfall *nie* gegolten. Die Übertragung der westdeutschen Institutionen auf die ostdeutsche Ökonomie ist gescheitert. Darauf haben empirische Untersuchungen immer wieder hingewiesen. Aus diesem Grund kann die Entwicklung in den ostdeutschen Ländern nicht als Beleg für die Erosion des Flächentarifvertragssystems angeführt werden. Was nie etabliert war, kann nicht erodieren. (Zur Entwicklung in den ostdeutschen Ländern vgl. zum Beispiel Henneberger 1993; Kädtler/Kottwitz 1994; Wiesenthal 1995; Mense-Petermann 1996; Hyman 1996; Schmidt 1998; Schroeder 2000; Artus 2001 und Artus et al. 2001).

einzigsten Beispiele des Zusammenbruches zentraler (hier: nationaler) Tarifvertragssysteme sind bisher Schweden und Dänemark (Iversen 1996). Die Dezentralisierung scheint also andere Formen anzunehmen als erwartet. Kathleen Thelen hat die Diskrepanz zwischen plausiblen theoretischen Prognosen und empirischer Evidenz folgendermaßen kommentiert:

As a result, we are left with a continuing overabundance of («globalization») theories that tell us why these systems should be breaking down when in fact what we need is a more robust explanation for why – despite these strains – many of these systems are holding together at all. (Thelen 2000: 139)

Die vorliegende Arbeit will den Beitrag betrieblicher Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit zum Wandel der Arbeitsbeziehungen in Deutschland erklären. Anknüpfend an die Einschätzung von Kathleen Thelen und die bisher vorliegenden Forschungsergebnisse, die auf die Gleichzeitigkeit von institutioneller Veränderung und Kontinuität hinweisen, wird die These vertreten, dass sich der Wandel nicht mit den Begriffspaaren »Stabilität und Erosion« oder »Divergenz und Konvergenz« beschreiben lässt. Die Pakte haben zweifellos Spuren der Veränderung in den Institutionen der Arbeitsbeziehungen hinterlassen. Gleichwohl ist festzuhalten, dass sie den Fortbestand des zentralen Lohnverhandlungssystems bisher nicht in Frage gestellt haben. Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, Mechanismen eines graduellen institutionellen Veränderungsprozesses herauszuarbeiten, der als »Pfadwechsel ohne Systembruch«³ charakterisiert werden kann.

Die empirische Gleichzeitigkeit von institutioneller Kontinuität und Veränderung sowie die Möglichkeit des graduellen Wandels erfordern theoretische Konzepte, die verschiedene Mechanismen oder Stufen institutioneller Veränderung zu unterscheiden helfen. Wandel muss als Kontinuum gedacht werden. Während sich einige Teil-Arrangements verändern, können andere stabil bleiben. Zudem kann Wandel eine Voraussetzung für Stabilität sein. Darauf wurde in der Literatur bereits mehrfach hingewiesen (zum Beispiel Genschel 1995; Starck 1995; Göhler 1997). Bisher mangelt es aber an Konzepten, die graduellen oder partiellen institutionellen Wandel abbilden (Thelen 2003). Die meisten Konzepte tendieren dazu, Institutionen eine *eindimensionale* kohärente Entwicklungslogik zu unterstellen und einen *konstanten* Faktor für ihre Genese, Entwicklung und Erosion verantwortlich zu machen. In dieser Perspektive scheint es nur zwei Formen der Entwicklung zu

3 Wolfgang Streeck hat mir diese Umschreibung vorgeschlagen.

geben: Stabilität (bei Anwesenheit des entscheidenden Faktors) oder Erosion (bei seiner Abwesenheit). Zur Überwindung dieser Schwächen sind in der Literatur verschiedene Mechanismen des Wandels diesseits von Kontinuität und Erosion unterschieden worden (Schickler 2001; Thelen 2003). Es wird differenziert zwischen Prozessen *institutioneller Überlagerung* und *institutioneller Konversion*. Die vorliegende Studie greift diese Mechanismen auf, um sie für ein besseres Verständnis des institutionellen Wandels im deutschen System industrieller Beziehungen nutzbar zu machen.

Der folgende Abschnitt (1.1) widmet sich einer knappen Einführung verschiedener Ansätze zur Erklärung institutioneller Entwicklung, wobei das Hauptaugenmerk ihren Vorzügen und Defiziten gilt. Es wird dafür plädiert, die Perspektive des historischen Institutionalismus einzunehmen, der die Integration verschiedener Erklärungsfaktoren ermöglicht. Abschnitt 1.2 präsentiert die von Kathleen Thelen analysierten Mechanismen des Wandels; sie bilden die Grundlage für die Hauptthesen der Untersuchung (1.3). Abschnitt 1.4 beschreibt das Design der empirischen Untersuchung, einige methodische Entscheidungen und die verwendeten Datensätze. Schließlich wird die Argumentation der Arbeit kurz skizziert (1.5).

1.1 Konzepte zur Erklärung von institutionellem Wandel

In der Literatur konkurrieren verschiedene Erklärungsansätze institutioneller Entwicklung: der ökonomische, der machttheoretische, der kulturalistische und der historische Erklärungsansatz. Die nachstehenden Erörterungen beleuchten ihre Argumente, ihre Vorzüge und Defizite.

Ökonomische Perspektive. Der ökonomische oder auch Rational-Choice-Institutionalismus in den Sozialwissenschaften wurde stark beeinflusst von den Arbeiten der Neuen Institutionenökonomie. Dies gilt insbesondere für die von Oliver Williamson entwickelte Transaktionskostentheorie (Williamson 1975, 1985). Institutionen werden meist im Licht ihrer *Funktionen* und ihres Nutzens betrachtet. Ihre Genese wird als das Koordinationsergebnis rational handelnder Akteure erklärt, die mit dem Aufbau von Institutionen versuchen, Kollektivgutprobleme zu lösen und Transaktionskosten zu minimieren. Die Präferenzen der Akteure beziehen sich auf die Effekte der Institutionen. Institutionen, die die ihnen zugeordneten Funktionen erfüllen, sind stabil. Gelingt ihnen dies nicht, erodieren sie. Inkrementeller Wandel,

der auf eine Optimierung der Funktionserfüllung abzielt, wird zum Beispiel durch Koordinations- und Lernprozesse vollzogen (Ostrom 1990).

Zweifellos ist die ökonomisch-funktionalistische Perspektive für das Verständnis zentralisierter Lohnverhandlungssysteme hilfreich. Schon die einführenden Standardwerke über industrielle Beziehungen lehren, das deutsche Flächentarifvertragssystem habe seine jahrzehntelange Stabilität auch daraus gewonnen, dass es für die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerseite wichtige und komplementäre Funktionen erfüllt.⁴ Der Arbeitnehmerseite dienen Kollektivverhandlungsinstitutionen der Dekommodifizierung ihrer Arbeitskraft und damit der Absicherung ihres Lebensstandards sowie ihrer Arbeitsbedingungen (Schutzfunktion). Darüber hinaus wird ihnen die Teilhabe an gesellschaftlichen Wohlstandszuwächsen gewährt (Verteilungsfunktion). Und im Zusammenspiel mit den Institutionen der betrieblichen Arbeitsbeziehungen erhalten sie ein Mitspracherecht in Bezug auf die Bedingungen des Einsatzes ihrer Arbeitskraft (Partizipationsfunktion). Die betriebs- und zum Teil branchenübergreifende Standardisierung von Löhnen und Arbeitsbedingungen, die die Arbeitnehmer vor Konkurrenz schützt, hat auch für die Arbeitgeberseite Vorzüge. Sie dient einerseits der Überschaubarkeit und Stabilität der zukünftigen Produktionsbedingungen (Ordnungsfunktion). Durch die diesbezügliche Vereinheitlichung der Wettbewerbskonditionen wird die Möglichkeit des Preiswettbewerbs begrenzt (Kartellfunktion). Im Gegenzug werden institutionelle Anreize für eine Unternehmensstrategie geschaffen, die auf Produktivitätssteigerung und Innovationswettbewerb ausgerichtet ist (Innovationsfunktion). Und nicht zuletzt wird durch die überbetriebliche Aushandlung von Konflikten die lokale Produktionssphäre von Arbeitskämpfen entlastet. Eine friedensstiftende und konfliktkanalisierende Wirkung haben zudem die zahlreichen Reglementierungen hinsichtlich der Austragung von Arbeitskämpfen (Befriedungsfunktion).

Die ökonomisch-funktionalistische Perspektive, die vor allem die Koordination von Interessen und ihren Gewinn in den Blick nimmt, ist also dazu geeignet, Gründe für die Stabilität des Flächentarifes zu liefern. Die Erklärung von Stabilität wird in der institutionentheoretischen Literatur auch als eine ihrer großen Stärken angesehen (Hall/Taylor 1996: 19). Doch gilt diese Stärke auch für die Erklärung von Prozessen des institutionellen Wandels? Für das vorliegende Fallbeispiel lautet das Kernargument, zentrale Lohnverhandlungssysteme würden dadurch geschwächt, dass wichtige Voraus-

4 Zu den Funktionen des Flächentarifvertrages in Deutschland vgl. zum Beispiel Müller-Jentsch (1997: 204).

setzungen für ihren Erfolg nicht mehr gegeben seien. Das System werde dysfunktional und drohe dadurch zu erodieren. Als destabilisierende Faktoren werden vor allem das mangelnde Organisationsvermögen der Verbände, die Fragmentierung der Arbeitnehmerschaft sowie neue und flexiblere Produktionsweisen genannt (für einen Überblick vgl. zum Beispiel Lange et al. 1995). In Bezug auf die Wirkung betrieblicher Bündnisse sehen einige Autoren in Deutschland die Kartellfunktion von Flächentarifverträgen gefährdet (Hassel/Schulten 1998; Hassel 1999). Die Standardisierung der Arbeitsbedingungen, die die Preiskonkurrenz der Unternehmen begrenzt, werde durch betriebliche Neuverhandlungen aufgehoben.

Argumentationen dieser Konstruktionslogik werden kritisiert, weil sie unterstellen, im Regelfall entsprächen die Funktionen und Effekte eines Institutionensystems auch den Intentionen der Akteure, die sie gründeten (Hall/Taylor 1996; Pierson 2000a; Thelen 2003). Dies ist jedoch längst nicht immer der Fall. Darüber hinaus wird häufig übersehen, dass Institutionen normalerweise – wie oben ausgeführt – mehrere und für die jeweiligen Akteure verschiedene Funktionen erfüllen. Für die Arbeitgeberseite begrenzt der Flächentarifvertrag nicht nur die Preiskonkurrenz, sondern er gewährt auch ein hohes Maß an sozialem Frieden (Hassel/Rehder 2001). Partielle Dysfunktionalitäten müssen nicht zwangsläufig zum Zusammenbruch oder zu einer gravierenden Schwächung der Institution führen, so lange die Interessen in Bezug auf andere Funktionen nach wie vor erfüllt werden, oder so lange es oppositionelle politische Kräfte gibt, die am Bestand der Institution festhalten. Anders herum können auch funktionale Institutionen bestandsgefährdet sein, wenn sie mit den sich wandelnden Interessen durchsetzungsstarker Akteure kollidieren (Traxler 1999).

Der ökonomisch-funktionalistische Erklärungsansatz wird auch in anderer Hinsicht für sein Verständnis von institutionellem Wandel kritisiert (Hall/Taylor 1996). Die Rational-Choice-Perspektive überschätzt tendenziell die Fähigkeit von politischen Akteuren, Prozesse des Wandels intentional zu steuern. Sie unterstellt ein hohes Maß an Interessenrealisierung und Kontrolle. Institutionelle Veränderungen werden dadurch implizit gleichgesetzt mit *Reformen*. Diese Analogie ist jedoch nicht zwingend. In den folgenden Kapiteln der vorliegenden Studie wird herausgearbeitet, dass der Wandel im System der deutschen Arbeitsbeziehungen nicht geplant verlief, sondern schleichend, und dass er in mancher Hinsicht nicht intendiert war. Die politischen (hier vor allem verbandlichen) Akteure haben die Ausbreitung betrieblicher Bündnisse nicht oder nur partiell steuern können und agierten nicht antizipatorisch, sondern reaktiv. Sie reformierten nicht, son-

dern sie betrieben Krisenmanagement. Darüber hinaus haben die ungeplanten und irreversiblen Folgen ihres strategischen Handelns den Verlauf des Wandels maßgeblich beeinflusst.

Ein weiterer wichtiger Kritikpunkt bezieht sich auf den voluntaristischen Charakter des ökonomischen Institutionalismus. Er modelliert die Herausbildung und den Wandel von Institutionen als einen quasi kontraktuellen Prozess zwischen gleichen und unabhängigen Akteuren, die in freier Übereinkunft wechselseitig Verträge zur Transaktionskostensenkung schließen (Hall/Taylor 1996: 19). Asymmetrische Machtverteilungen zwischen den beteiligten Akteurgruppen sowie asymmetrische Machtzuweisungen durch die gebildeten Institutionen werden dabei weitgehend ausgeblendet. Insbesondere in Bezug auf die Institutionen des Interessenausgleichs zwischen Arbeit und Kapital erscheint dies höchst zweifelhaft und führt zu einer zweiten Erklärungsperspektive institutioneller Entwicklung, die im Folgenden erörtert wird.

Machttheoretische Perspektive. Hier werden die Defizite ökonomisch-funktionalistischer Argumente aufgegriffen und Institutionen als das Resultat politischer Konfliktaustragungsprozesse interpretiert. Sie sind demnach nicht neutrale Ordnungskategorien, sondern sie reflektieren gesellschaftliche (asymmetrische) *Machtkonstellationen* und begünstigen in ihren Verteilungswirkungen wiederum die Klientel der überlegenen Akteurgruppe. Wenn deren Präferenzen sich wandeln oder die Machtverhältnisse sich verschieben, erodieren die Institutionen. Dieser Erklärungsansatz dominiert die Diskussion über den Wandel der Arbeitsbeziehungen in Deutschland. Es ist allerdings strittig, wessen Ressourcen für Stabilität oder Wandel des Systems entscheidend sind.

Einige Autoren berufen sich auf die Unterschiede zwischen Arbeit und Kapital in Bezug auf ihre kollektive Handlungsfähigkeit (zum Beispiel Artus 2001). Nach Offe und Wiesenthal profitiert die Arbeitgeberseite gegenüber den Arbeitnehmern aufgrund einer einheitlicheren Interessenlage (Profitmaximierung) von erheblichen Organisationsvorteilen (1980). Zweitens sei das Kapital weniger organisationsbedürftig, da die Vertretung von Interessen im Rahmen organisierter industrieller Beziehungen nur eine von mehreren Möglichkeiten zur Interessenrealisierung darstellt. Das Zentrum des Einflusses verbleibt nach Offe und Wiesenthal auf betrieblicher Ebene, wo über den Einsatz von Kapital und Arbeit entschieden wird. Zudem könne kollektives Handeln auch über Fusionen oder Kartellbildung hergestellt werden.

Die These der relativ größeren Homogenität der Interessen auf Arbeitgeberseite wurde in der Folgezeit im Rahmen eines international wie sektoral vergleichenden Projekts empirisch widerlegt (Schmitter/Streeck 1981). Von Bedeutung bleibt hingegen der geringere Bedarf des Kapitals nach zentralisierten industriellen Beziehungen (Wiesenthal 1992). Die Arbeitgeber können die Vorzüge integrierter Verbände und zentraler Lohnverhandlungssysteme schätzen und nutzen, sie sind jedoch nicht darauf angewiesen – im Gegensatz zur Arbeitnehmerseite. Dadurch profitiert das Kapital von der ökonomischen Integration der internationalen Märkte. Die Machtasymmetrien weiten sich aus, da die ohnehin weniger organisationsbedürftige Arbeitgeberseite die Möglichkeit bekommt, das verbindliche Regulierungssystem durch Produktionsverlagerungen zu verlassen. Mit der Drohung des Investitionsentzugs können Arbeitgeber die Verbindlichkeit zentral ausgehandelter Tarifverträge schwächen (Dörre 1997; Streeck 1998).

Andere Autoren betonen die verbleibenden Machtressourcen der Arbeitnehmerseite. Dabei wird argumentiert, die Gewerkschaften seien nach wie vor so einflussreich und mobilisierungsfähig, dass sie die Stabilität des zentralen Lohnverhandlungssystems verteidigen könnten (Turner 1998). Der Organisationsbedarf des Kapitals steige mit dem Organisationsvermögen der Gewerkschaften (Hassel/Rehder 2001). Andere Skeptiker der Machtverschiebungsthese sehen die Schwäche des Arbeitgeberlagers als zentralen Faktor für den Bestand des Systems an. Durch interne Koordinationsprobleme fände man keinen neuen Kompromiss und verharre daher im Status quo (Thelen 2000). Kathleen Thelen hat auch auf ein konzeptionelles Defizit des machtbezogenen Erklärungsansatzes hingewiesen. Er unterstellt implizit ein Nullsummenspiel, in dem die Schwächung eines Akteurs automatisch in Machtgewinne des Opponenten übersetzt wird. Doch obwohl die Gewerkschaften durch die Internationalisierung unter Druck gerieten, zeige sich, dass die Arbeitgeberseite aufgrund ihrer eigenen Organisationsschwäche und der verbleibenden Mobilisierungsfähigkeit der Arbeitnehmerseite davon nicht profitieren könne. Machtasymmetrien als alleiniger Erklärungsfaktor geben also keine eindeutigen und befriedigenden Antworten, wenn verschiedene Akteurguppen über jeweils spezifische Machtressourcen verfügen.

Kulturalistische Perspektive. Eine dritte Perspektive rückt die Bedeutung von *Kultur* ins Zentrum der Betrachtung. Der soziologische Institutionalismus, der in der Tradition von March und Olsen steht, arbeitet mit einem breiten Institutionenbegriff, der nicht nur formale Prozeduren und Spielregeln umfasst, sondern ebenso Normen, Bedeutungssysteme und kognitive Skripte (March/Olsen 1984). Handlungsleitende Institutionen betten die

Entscheidungen der Akteure ein und tragen zu ihrer Identitätsbildung bei. Präferenzen entstehen nicht exogen wie im Rational-Choice-basierten Modell, sondern sie werden endogen durch den Filter institutioneller Bedeutungssysteme kanalisiert und geformt. Institutionen reflektieren in dieser Perspektive nicht die effiziente Lösung von Kollektivgutproblemen oder gesellschaftliche Machtverhältnisse, sie basieren vielmehr auf einem gesellschaftlichen Leitbild und auf sozialer Legitimität. Der Ansatz betont den Beitrag von Normen für die Entwicklung von Institutionen. Institutionenbildung bedeutet »the construction over time of a social definition of reality such that certain ways of action are taken for granted as the ›right‹ if not the only way to do things« (Scott/Meyer 1994: 234, zitiert nach Thelen 2003). Institutioneller Wandel vollzieht sich also dadurch, dass sich Leitbilder und Vorstellungen von sozialer Legitimität verändern.

Eine prominente Rolle nimmt die kulturalistische Perspektive in der Arbeit von Stephan Lessenich ein (Lessenich 2000). Institutioneller Wandel in den deutschen Arbeitsbeziehungen geschehe durch eine teilweise Re-Interpretation ihres zugrunde liegenden Leitbildes durch die Akteure. Das deutsche System wandle sich von einer »Standardisierungs- zur Flexibilisierungskooperation«.

Hall und Taylor weisen darauf hin, dass der soziologische Institutionalismus gute Argumente für die Persistenz auch nichteffizienter Institutionen liefert. Und hierin liegt zugleich eine Gefahr: Je stärker die präferenzformende und kanalisierende Wirkung von Institutionen betont wird, umso schwieriger wird es, in dieser Perspektive Ansatzpunkte für ihren Wandel auszumachen. Denn der Wandel äußert sich ja gerade darin, dass Akteure *entgegen* der institutionellen Prägungen handeln. Der kulturalistische Ansatz betrachtet also eher die Kontinuität als die Brüche institutioneller Entwicklung.

Darüber hinaus kritisieren Hall und Taylor den Ansatz als »curiously bloodless« (Hall/Taylor 1996: 21). Eine Schwäche besteht darin, dass er die Erklärungskraft der anderen beiden Faktoren, Strategien und politische Konflikte, zu gering einschätzt. Ein Wandel von Leitbildern als Voraussetzung für institutionelle Transformation basiert selbst häufig auf sich wandelnden Präferenzen oder Machtverhältnissen (Powell 1991). Dadurch wird fraglich, ob wirklich Leitbilder und Normen oder nicht eher die zugrunde liegenden Interessen an spezifischen Leitbildern und Legitimitätsvorstellungen sowie die daraus resultierenden Deutungskonflikte der Motor institutioneller Entwicklung sind. Interesse und Konflikt spielen also eine größere Rolle, als die kulturalistische Perspektive ihnen zugesteht.

Historische Perspektive. Alle drei vorgestellte Konzepte können einen wertvollen Beitrag zur Erklärung institutionellen Wandels leisten. Und alle zitierten Analysen haben einen wichtigen Bestandteil der institutionellen Entwicklung des deutschen Flächentarifvertrages beschrieben. Sie sind jedoch dann als unterkomplex zu kritisieren, wenn sie einen konstanten Faktor für Genese, Reproduktion und Veränderung von Institutionen verantwortlich machen, sei es Effizienz, Macht oder Kultur. Kathleen Thelen hat in Anlehnung an Arthur Stinchcombe darauf hingewiesen, dass die Kräfte, die zu der Entstehung eines Institutionensystems geführt haben, nicht die gleichen sein müssen, die auch zu seiner Veränderung führen (Stinchcombe 1968; Thelen 2003). Der Ansatzpunkt der Kritik besteht also nicht darin, die verschiedenen möglichen Erklärungsfaktoren Interesse, Macht und Kultur in Frage zu stellen. Im Gegenteil: Viele Vertreter des historischen Institutionalismus argumentieren selbst interessenbezogen (zum Beispiel Immergut 1992), machtbezogen (zum Beispiel Steinmo 1993) oder mit dem kulturellen Ansatz (zum Beispiel Hattam 1993). Vielmehr besteht das Ziel darin, verschiedene mögliche Erklärungsvariablen in einer historisch-sequentuellen Analyse zu verknüpfen, um dadurch ein präziseres Bild von institutionellen Wandlungsprozessen zu erhalten.

Vertreter des historischen Institutionalismus stellen Begriffe wie *Pfadabhängigkeit* und *Kontingenz* in das Zentrum ihrer Analyse, um zu verdeutlichen, dass sich Institutionen nicht als Folge einer kohärenten Logik entwickeln. In erster Linie ist ihre Entwicklung das Resultat spezifischer historischer Konfigurationen, in denen Einflussfaktoren unter verschiedenen institutionellen und historischen Bedingungen verschiedene Verlaufsformen hervorbringen (Pfadabhängigkeit) und in denen auch Zufälle und nicht vorhersehbare Ereignisse eine bedeutende Rolle spielen (Kontingenz). Der analytische Zugang besteht darin, Entwicklungsprozesse in historische Sequenzen zu zerlegen und dabei zu berücksichtigen, dass die handelnden Akteure nicht zwingend auf *einer* (ökonomischen, machtbezogenen oder kulturellen) Logik agieren, sondern situationsspezifisch entscheiden.

Allgemein bezeichnet der Begriff der Pfadabhängigkeit »das Weiterwirken der Vergangenheit in der Gegenwart« (Mayntz 2002: 28). Vergangene politische Entscheidungen und etablierte Institutionen beeinflussen demnach gegenwärtige Entwicklungen. Das Konzept wurde ursprünglich in der Ökonomie und der Technikforschung entwickelt (David 1985, 1986; Arthur 1989), dann aber bald mit unterschiedlicher Akzentuierung in der vergleichenden Politikwissenschaft (Collier/Collier 1991; Pierson 2000a) und in

der Transformationsforschung (Stark 1992; Beyer/Wiegohls 2001) aufgegriffen.

Besonders prominent ist das Konzept der »Pfadabhängigkeit durch Selbstverstärkungsmechanismen« (Pierson 2000a, 2000b, 2000c). Hier stoßen unvorhergesehene exogene Ereignisse institutionelle Transformationsprozesse an, die im weiteren Verlauf durch positiven Feedback (»increasing returns«) deterministische Züge bekommen. Einen wesentlichen Beitrag dazu leisten so genannte Selbstverstärkungsmechanismen (zum Beispiel Lern- und Koordinationseffekte), die den einmal eingeschlagenen neuen Entwicklungspfad nur schwer umkehrbar machen (»Lock-in«-Effekte). Späte Ereignisse prägen den Prozess daher weniger stark als frühe Geschehnisse. »Lock-in«-Effekte entstehen zum Beispiel dadurch, dass der neue Entwicklungspfad Verteilungseffekte produziert, deren Nutznießer ihre Machtressourcen einsetzen, um den Pfad zu stabilisieren. Sie entstehen auch dadurch, dass andere relevante Akteurguppen ihr Handeln auf den neuen Pfad abstellen und ihn damit akzeptieren.

Die Nähe pfadabhängiger Argumentationen dieser Konstruktionslogik zur Ökonomie ist deutlich. Und sie läuft Gefahr, die oben bereits angesprochenen Defizite zu reproduzieren. Im Kern unterliegt ihr eine ökonomisch-funktionalistische Perspektive, erweitert durch die Bedeutung *einer* historischen Situation, in der externe Schocks neue Entwicklungspfade anstoßen. Damit wird wiederum die Bedeutung eines einzelnen Faktors, hier die Determinationskraft singulärer Ereignisse am Anfang des Entwicklungsprozesses, überbetont. Darauf hat Kathleen Thelen hingewiesen, die für eine Öffnung des engen Verständnisses von Pfadabhängigkeit plädiert (Thelen 2003).

Auch an anderer Stelle wurde eine Öffnung eingefordert. Richard Deeg schlägt vor, sich von der Vorstellung zu lösen, dass Wandlungsprozesse in Anlehnung an die Argumentation von Krasner (1988) durch *ein singuläres Ereignis* ausgelöst werden (Deeg 2001). Am Beispiel des deutschen Finanzsystems zeigt er, dass institutioneller Wandel durch *endogene und inkrementelle Entwicklungen* ausgelöst wurde (Deeg 2001). Triebkraft der Veränderungen waren die sich wandelnden Interessen von Akteuren aufgrund von »decreasing returns« (abnehmendem Nutzen) des alten Entwicklungspfades. Im Verständnis von Pierson findet Wandel statt, weil ein neuer Pfad nach einem singulären Ereignis und durch Selbstverstärkungsmechanismen stabilisiert wird. Im Konzept von Deeg basiert Wandel auf einer Schwächung des alten Pfades ohne exogene Einwirkung, wodurch ein Interesse der davon betroffenen Akteure an institutionellen Veränderungen erhöht wird.

Ihre Handlungsorientierungen und Strategien sind in diesem Verständnis für den historischen Verlauf bedeutsamer als die Kraft einzelner Ereignisse.

1.2 Mechanismen des institutionellen Wandels

Pfadabhängige Argumentationen schöpfen ihr Potential zur Erklärung graduellen und inkrementellen Wandels auch in anderer Hinsicht häufig nicht aus. Die ökonomische, politische und kulturalistische Perspektive konzeptualisieren Institutionen entweder als stabil (durch Effizienz, konstanter Machtkonstellation oder geteilten Deutungsmustern) oder als erodierend. Pfadabhängigkeitsanalysen argumentieren ähnlich. Institutionelle Entwicklung folgt entweder einem alten Pfad (Stabilität) oder einem neuen Pfad (Erosion). Das Kontinuum des Wandels wird wiederum auf seine beiden Endpole reduziert.

Als Ausweg aus der konzeptionellen Lücke hat Kathleen Thelen vorgeschlagen, verschiedene Mechanismen des institutionellen Wandels zu unterscheiden (Thelen 2003). Der Ausgangspunkt ihrer Argumentation ist die Grundüberlegung, radikaler Wandel von Institutionen bis hin zur Erosion sei eher selten, während der Regelfall in schleichenden und inkrementellen Veränderungen bestehe. Wandel sei sogar eine Voraussetzung von Stabilität, denn nur solche institutionellen Arrangements seien langfristig überlebensfähig, die flexibel an sich verändernde Umweltbedingungen angepasst werden könnten. Thelen beschreibt zwei verschiedene Formen des Wandels diesseits der Erosion: »institutional layering« (der Begriff wurde von Eric Schickler geprägt [2001] und wird im Folgenden mit dem Wort »Überlagerung« übersetzt) und »institutional conversion«.

Kathleen Thelen und Eric Schickler teilen in ihren Arbeiten ein ähnliches Verständnis von Institutionen und vom Motor institutioneller Entwicklung. Demnach sind Institutionen keine kohärenten Gebilde, die ein singuläres Interesse, ein geschlossenes Weltbild oder gar die optimale Gleichgewichtslösung eines Kollektivgutproblems ausdrücken. Stattdessen werden sie als Tummelplatz der multiplen, konkurrierenden, häufig widersprüchlichen und situationsspezifisch variierenden Interessen (und Deutungen) verschiedener Akteure verstanden. Institutionen sind demnach weit davon entfernt, stabile Ordnungspfeiler einer Gesellschaft zu sein. Vielmehr neigen sie zur Uneinheitlichkeit (»disjointed pluralism«):

The interplay of coalitions promoting contradictory objectives produces institutions that are tense battlegrounds rather than stable, coherent solutions.
(Schickler 2001: 18)

In dieser Perspektive liegt die Triebkraft institutioneller Entwicklung in den Prozessen der Koalitionsbildung zwischen Akteurgruppen. Initiatoren des Wandels mobilisieren für ihre Reforminteressen Unterstützung und formieren Koalitionen für ihre Durchsetzung. Danach ist institutioneller Wandel meist ein verhandelter Wandel. Durchsetzungsfähig sind nach Schickler vor allem solche Initiativen, die verschiedene und manchmal auch gegensätzliche Interessen (und Deutungen) auf einen kleinsten gemeinsamen Nenner bringen und dadurch lokale Koalitionen ermöglichen.

Die zunehmende Ausrichtung der Unternehmensbilanzierung auf Aktionärsinteressen, zum Beispiel, war in den neunziger Jahren in deutschen Großunternehmen auch deswegen durchsetzbar, weil dadurch die Transparenz nicht nur für Investoren erhöht wurde, sondern auch für Arbeitnehmervertretungen (Höpner 2003). Ähnliches gilt für die Unternehmensstrategie der Konzentration auf das Kerngeschäft, die sowohl von Aktionären positiv bewertet wird, als auch von den Belegschaften des Kernsegments, deren Status aufgewertet und deren Einkommen durch eine höhere Durchschnittsproduktivität steigen kann (Zugehör 2003). Lokale Koalitionen zwischen verschiedenen und partiell oppositionellen Interessen ermöglichen Prozesse des Wandels.

Wie entstehen aus diesen Grundprinzipien nun die Mechanismen der institutionellen Überlagerung und Konversion? Eric Schickler hat am Beispiel der Entwicklung des US-Kongresses darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Koalitionsbildung häufig Konzessionen erbracht werden müssen. Dies gilt vor allem dann, wenn ein institutionelles Arrangement starke Nutznießer hervorbringt, die sich gegen Veränderungen des Status quo zur Wehr setzen. Wo die Mobilisierung nicht ausreicht, um diesen Widerstand zu überwinden, kommt es nach Schickler typischerweise nicht zu einem Austausch institutioneller Arrangements, sondern zu einer Überlagerung des bestehenden Institutionensystems. Anstatt die umstrittenen Komponenten zu beseitigen, werden als Ausweidlösung neue Strukturen oder Funktionen an das bereits bestehende Institutionensystem angedockt. Der Widerstand der Reformopposition wird damit umschifft. Letztere kann wiederum versuchen, für eigene Reforminitiativen zu mobilisieren. Dem Institutionensystem werden dadurch kontinuierlich neue Anbauten hinzugefügt, die aber nicht zueinander in Beziehung stehen müssen, weil sie situationsspezifisch

verschiedenen (und möglicherweise konfligierenden) Initiativen entsprungen sind:

While each individual change is consciously designed to serve specific goals, the layering of successive innovations results in institutions that appear more haphazard than the product of some overarching master plan. (Schickler 2001: 15)

Der Mechanismus der institutionellen Konversion wurde von Kathleen Thelen in die Diskussion eingebracht (Thelen 2003). Sie hat darauf hingewiesen, dass sich Akteurkonstellationen und Akteurnetzwerke verändern können, wodurch institutioneller Wandel möglich wird. Wenn Akteure, die sich bisher außerhalb oder an der Peripherie eines Institutionensystems befunden haben, durch Prozesse gleich welcher Art in sein Zentrum rücken, kann dies zu seiner Umwidmung führen. Die neuen Akteure bringen entweder neue Interessen ein, oder die Durchsetzungsfähigkeit bereits vertretener Interessen steigt. Durch die veränderten Konflikt- und Koalitionskonstellationen können Institutionen umgewidmet werden, das heißt, sie verfolgen nun andere Ziele als zuvor.

Claus Offe hat zur Beschreibung des Sozialstaates auf die Metapher eines Gebäudes zurückgegriffen:

Ich habe es nützlich gefunden, mir die institutionelle Struktur dieses Staates [Sozialstaates, Anmerk. d. Verf.] und seine diversen Leistungen bei der Gewährung von sozialer Sicherheit als ein Gebäude vorzustellen, das in einer langen historischen Sequenz von ca. 160 Jahren aufgebaut worden ist. Es besteht aus drei Etagen und einem Dach. Auf allen diesen Etagen wird kontinuierlich um- und ausgebaut. (Offe 2002: 2)

Greift man dieses Verständnis eines Institutionensystems als Gebäude auf, so beschreibt der Mechanismus der *Überlagerung* den *Ausbau* des Hauses. Umbauten oder Abrissarbeiten werden durch ausgewählte Miteigentümer oder Bewohner des Gebäudes blockiert, so dass nur Anbauarbeiten (zum Beispiel zusätzliche Etagen oder Flügel) durchsetzbar sind. *Konversion* würde demgegenüber den *Umbau* des Gebäudes bezeichnen, der durch den Einzug von neuen Miteigentümern beziehungsweise Bewohnern vorangetrieben wird.

Beide Mechanismen des inkrementellen Wandels, *Überlagerung* und *Konversion*, sind theoretisch noch unscharf und bedürfen weiterer Konkretisierung auf der Basis empirischer Untersuchungen. Die vorliegende Arbeit möchte einen Beitrag dazu leisten.

1.3 Thesen der Arbeit

Mit Bezug auf die beschriebenen theoretischen Konzepte des Wandels von Institutionen sollen in dieser Studie *drei Thesen* vertreten werden.

1. Die Perspektive des historischen Institutionalismus vermag den Beitrag betrieblicher Bündnisse zum Wandel der Arbeitsbeziehungen in Deutschland präziser zu erfassen als funktionalistische, machttheoretische oder kulturalistische Argumentationen. Diese spielen alle eine bedeutende Rolle in den verschiedenen Phasen des Entwicklungsprozesses. Es gibt jedoch keinen singulären konstanten Faktor, der den Wandel ausreichend erklärt. Der Ertrag einer historischen Perspektive, die Entwicklungsprozesse in verschiedene Sequenzen zerlegt, bei der die jeweils letzte Sequenz die nachfolgende Entwicklungsfolge mitprägt, liegt darin, dass funktionalistische, machtbezogene oder kulturalistische Argumente zu einer komplexen Beschreibung des Wandels integriert werden können. Auch das enge Konzept der Pfadabhängigkeit von Pierson stößt bei der Erklärung des deutschen Falles an Grenzen, die in der Literatur bereits aufgezeigt wurden. Ein singuläres Ereignis kann zwar erklären, warum und wie ein neuer Entwicklungspfad in den deutschen Arbeitsbeziehungen eingeschlagen wurde; dessen Verlauf wird dadurch jedoch nicht determiniert.
2. Dieses Argument führt zu der zitierten These von Richard Deeg. Er plädiert dafür, die Bedeutung exogener Schocks geringer einzuschätzen, da Wandel auch endogen und durch sich graduell wandelnde Interessen ausgelöst werden kann. In dieser Arbeit wird gezeigt, dass singuläre Ereignisse dennoch einen spezifischen Beitrag in der Form einer *Katalysatorfunktion* leisten können. Richard Deeg weist berechtigterweise darauf hin, dass institutionelle Entwicklung nicht automatisch verläuft, sondern von Akteuren getrieben wird. Unter den Bedingungen eines verflochtenen politischen Entscheidungssystems werden sich wandelnde Akteurinteressen aber nicht von allein in Institutionenwandel übersetzt. Vielmehr sind Akteure regelmäßig auf die Kooperation anderer Akteure angewiesen, deren Interessen sich nicht oder in eine andere Richtung bewegen. Der Kooperationszwang als Voraussetzung für die Durchsetzung institutioneller Veränderungen gilt für zahlreiche politische Systeme. In besonderem Maße trifft er auf das deutsche System industrieller Beziehungen zu, das der Arbeitnehmerseite auf betrieblicher und tarifvertraglicher Ebene ein hohes Maß an Einfluss einräumt. Institutioneller Wandel ist

hier ein *verhandelter Wandel*. Unvorhergesehene singuläre Ereignisse können in verflochtenen Entscheidungsarenen als Motor der Koalitionsbildung fungieren, der Akteure dabei unterstützt, ihre Interessen gegen Opponenten durchzusetzen. Eine katalysatorische Wirkung entfalten unerwartete Ereignisse dann, wenn sie sich für eine der beteiligten Akteurguppen als Grundlage für Sachzwangargumentationen eignen, die die Durchsetzungsfähigkeit der eigenen Interessen fördern.

3. In dieser Untersuchung wird gezeigt, dass der Wandel im deutschen System der Arbeitsbeziehungen mit den Begriffen »institutionelle Überlagerung« und »institutionelle Konversion« beschrieben werden kann. Es wird zudem gezeigt, dass die beiden Mechanismen nicht nur parallel verlaufen. Vielmehr gibt es Anzeichen dafür, dass Prozesse der Überlagerung teilweise in eine Konversion des Institutionensystems führen. Ursächlich für diesen »Wandel des Wandels« ist eine Veränderung der Akteurkonstellation. Die Gewerkschaften haben mehrmals versucht, ihre Macht abzusichern und dafür die Unterstützung externer politischer Akteure (Arbeitsgerichte, zwei Bundesregierungen) als Legitimitätsreserve zu nutzen. Doch die Entwicklung hat dann eine andere Richtung genommen als die von ihnen gewünschte, weil die neuen Akteure zu neuen und veränderten Koalitionen beitragen. Dadurch hat sich der Pfad des Wandels in seinem Verlauf selbst geändert.

Die vorliegende Arbeit orientiert sich implizit am Ansatz des »akteurzentrierten Institutionalismus«, der am Kölner Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung entwickelt wurde (vgl. im Folgenden Mayntz/Scharpf 1995), und der hier als eine Spielart des historischen Institutionalismus verstanden wird, da wichtige Parallelen bestehen.

Beide Ansätze anerkennen die Rolle und Prägekraft von Institutionen im politischen Prozess, wobei der akteurzentrierte Institutionalismus sich stärker als manche Arbeiten des historischen Institutionalismus von einer »kulturalistischen Ausweitung« (ebd.: 45) des Institutionenbegriffes abgrenzt. Eine Institution wird als Regelsystem verstanden, »das Handeln zwar ermöglicht und restringiert, aber nicht determiniert«. Während die Überbetonung institutioneller Prägungen dazu tendiert, Prozesse der Stabilisierung hervorzuheben, eignet sich der akteurzentrierte Institutionalismus auch dazu, Prozesse des Wandels von Institutionen in den Blick zu nehmen, wenn nämlich Akteure entgegen der institutionellen Anreize und Kontexte handeln. Institutionen werden damit als unabhängige sowie als abhängige Variable betrachtet. Dies erklärt auch die Akteurzentrierung des Ansatzes.

Mit dem Verweis auf das Handeln von Akteuren wird eine zweite Gemeinsamkeit der Konzepte berührt, nämlich die Bedeutung der Handlungssituation. Das analytische Modell des akteurzentrierten Institutionalismus stellt zwar die Akteure ins Zentrum. Ihre Handlungen werden jedoch durch unterschiedliche Faktoren beeinflusst. Auf den institutionellen Handlungskontext wurde bereits hingewiesen. Darüber hinaus werden Akteure angeleitet durch die Akteurkonstellationen, in denen sie interagieren, und durch die spezifischen (historischen) Situationen und Kontexten, in denen sie handeln. Der akteurzentrierte Institutionalismus arbeitet ähnlich wie der historische Institutionalismus mit der Prämisse, dass die situationsspezifischen Interaktionen zwischen Akteuren auch unter ähnlichen institutionellen Bedingungen variieren. Dies bedeutet, dass auch im akteurzentrierten Institutionalismus eindimensionale Erklärungen, die auf eine kohärente Entwicklungslogik politischer Prozesse abstellen, unwahrscheinlicher werden.

Eine dritte Gemeinsamkeit beider Ansätze besteht darin, dass sie selbst keine gegenstandsbezogene inhaltliche Theorie anbieten, sondern vielmehr bei der Beschreibung und Erklärung spezifischer Situationen eine induktive Perspektive einnehmen und eklektizistisch auf Elemente verschiedener Theorien zurückgreifen:

So bietet auch der akteurzentrierte Institutionalismus kein Erklärungsmodell, sondern bestenfalls eine Forschungsheuristik, indem er die wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf bestimmte Aspekte der Wirklichkeit lenkt.
(Mayntz/Scharpf 1995: 39)

Beide verfolgen also eine »Bottom-up«-Perspektive, aus der sich dann allgemeinere Mechanismen destillieren lassen (Mayntz 2002). Der akteurzentrierte Institutionalismus liefert in diesem Zusammenhang ein analytisches Kategoriensystem, das für historische Analysen nutzbar gemacht werden kann.

1.4 Anlage der Untersuchung

Im folgenden Abschnitt werden einige methodische Entscheidungen und die verwendeten Datensätze erläutert.

1.4.1 Definition betrieblicher Pakte

Unter welchen Bedingungen wird eine Betriebsvereinbarung oder ein Haustarifvertrag zu einem betrieblichen Bündnis für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit? Diese Frage ist in der Forschung bisher unzureichend beantwortet worden. Eine Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes ist jedoch von zentraler Bedeutung. Gegenwärtig ist nicht zu verifizieren, ob die Verschiedenheit der Ergebnisse empirischer Studien lediglich auf unterschiedlichen Definitionen beruht. Bislang fehlen Kriterien, auf deren Grundlage eine Vereinbarung als betriebliches Bündnis klassifiziert wird.

Orientiert man sich an der Namensgebung durch die jeweiligen Unternehmen, neigt man zu einem inflationären Begriffsverständnis. Fast jede Betriebsvereinbarung ist in den neunziger Jahren als betriebliches Bündnis für Arbeit betitelt worden. Viele Banken propagieren zum Beispiel alte Programme zur Förderung der Teilzeitarbeit unter dem neuen Etikett des betrieblichen Bündnisses. Die besondere Qualität des neuen Vereinbarungstyps droht dabei zu verschwimmen.

Sisson et al. schlagen eine breite Definition vor. Sie beschreiben betriebliche Pakte als

give-and-take and win-win-agreements in which reciprocal exchange is strongly emphasised; in return for an undertaking to limit the number of redundancies ... the employees' side accepts the reopening of discussions on pay structure or the pace of work. (Sisson et al. 1999: 6)

Der Hinweis auf die Reziprozität der Zusagen als ein zentrales Merkmal der Vereinbarungen ist berechtigt. Betriebliche Bündnisse sind Ausdruck einer funktionierenden betrieblichen Mitbestimmung, da sie immer wechselseitige Verpflichtungen implizieren. Allerdings tendiert die zitierte Definition dazu, nur solche Vereinbarungen zu erfassen, in denen auch die Arbeitgeberseite *verbindliche* Zusagen gemacht hat. Unternehmen, in denen die Beschäftigten Konzessionen zur Beschäftigungssicherung gewährt haben, ohne dass das Management konkrete Gegenleistungen erbringen konnte, bleiben dabei

ausgeblendet. Dies ist allerdings dann häufig der Fall, wenn die Pakte eine drohende Insolvenz abwenden sollen und fraglich ist, ob das Unternehmen die Krise überleben wird. Hier äußern das Management und die Belegschaften eher die gemeinsame Hoffnung, dass die getroffenen Maßnahmen helfen. Diese Fälle bilden geradezu typisch die Konstellation ab, die man im Alltagsverständnis mit einem betrieblichen Pakt assoziiert. Das Merkmal der Reziprozität muss also gelockert und anders ausgedrückt werden, um eine größere Varianz von Vereinbarungen zu erfassen, ohne dabei jedoch beliebig zu werden. In dieser Arbeit werden betriebliche Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit folgendermaßen definiert.

- Betriebliche Pakte antworten auf eine akute und existenzielle *Krisensituation*. Beschäftigungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit sind aktuell gefährdet. Die Krise kann, muss aber nicht in einem Zusammenhang zu einer drohenden Insolvenz oder zu konjunkturellen Entwicklungen stehen. Vielmehr wird in Kapitel 2 gezeigt, dass die Ausbreitung betrieblicher Bündnisse in Deutschland konjunkturunabhängig erfolgte. Lokale standortspezifische Krisen können auch durch zentrale Managemententscheidungen entstehen, wenn zum Beispiel in einem wirtschaftlich prosperierenden Unternehmen ein rationalisierungsbedingter Personalabbau droht oder wenn lokale Standortverlagerungen durch die Konzernzentrale vorgenommen werden sollen. In diesen Fällen sind nur einzelne Firmensegmente von der Krise betroffen, nicht das Gesamtunternehmen. Eine Betriebsvereinbarung zur Flexibilisierung der Arbeitszeit, die der allgemeinen Optimierung des Arbeitseinsatzes dienen soll und mittlerweile in fast allen Unternehmen zu finden ist, gilt hingegen nicht als Bündnis. Reziprozität äußert sich darin, dass die Betriebsparteien ein gemeinsames Problem(paket) zu bewältigen haben.
- Betriebliche Pakte sind *komplexer* als traditionelle Betriebsvereinbarungen und erfassen auch solche Themenfelder, die nicht der betrieblichen Mitbestimmung unterliegen, sondern dem Direktionsrecht des Managements. Eine Betriebsvereinbarung zur Flexibilisierung der Arbeitszeit wird dann zu einem Bündnis, wenn sie mit personalpolitischen oder investitionsstrategischen Entscheidungen verknüpft wird. Reziprozität besteht darin, dass die Betriebsparteien ihre jeweiligen Entscheidungskompetenzen zur Lösung des gemeinsamen Problems zur Verfügung stellen.
- Aufgrund der Krisensituation beinhalten die Bündnisse für die Beschäftigten *selbstverpflichtende Regelungen*. Eine Betriebsvereinbarung zur Förderung der freiwilligen Teilzeitarbeit ist kein Bündnis, da sie ledig-

lich Anreize setzt, nicht aber Verpflichtungen im Rahmen eines Krisenmanagements auferlegt. Ein Pakt bedeutet für die Beschäftigten, dass sie Zugeständnisse gewähren, ob sie es im Einzelfall wollen oder nicht. Die Implementation betrieblicher Pakte ist für die Beschäftigten keine freiwillige Maßnahme. Das Selbstverpflichtungskriterium gilt auch für die Arbeitgeberseite, und zwar selbst dann, wenn sie aus den oben genannten Gründen keine verbindlichen Zusagen leisten kann. Sie anerkennt aber in jedem Fall, dass die Konzessionen der Belegschaft kein »freiwilliges Geschenk« sind, sondern ihr Beitrag zu einem gemeinsamen Vertrag. Im Gegenzug signalisiert das Management, dass die Beschäftigten eine Gegenleistung für ihre Konzessionen bekommen. Die *arbeitgeberseitige Selbstverpflichtung* wird normalerweise durch konkrete Zusagen schriftlich in der Vereinbarung festgehalten. In einigen Fällen werden die Gegenleistungen aus verschiedenen Gründen auch nur mündlich versprochen oder als Ziel in der Präambel des Bündnisses niedergeschrieben. In keinem Fall jedoch sind die Gegenleistungen der Arbeitgeberseite beliebig und ohne Verpflichtungscharakter. Reziprozität besteht hier darin, dass jeder die Konzessionen erbringt, *die er erbringen kann*.

- Die durch den betrieblichen Pakt anfallenden *Kosten werden nicht externalisiert*. Eine Verhandlungspartei, die eine Regelung einbringt, deren Kosten sie nicht tragen muss, hat keine Leistung zugesagt. Das Kriterium der Reziprozität ist nicht erfüllt. Betriebliche Pakte, die zum Beispiel ausschließlich Regelungen zur Frühverrentung treffen, werden hier nicht als Bündnis bezeichnet, da lediglich Regelungen zu Lasten Dritter (öffentliche Kassen) verabredet werden. Das bedeutet nicht, dass in betrieblichen Pakten keine dritte Verhandlungspartei engagiert sein darf, die zum Beispiel durch finanzielle Mittel eine Kluft zwischen den Verhandlungsparteien überbrückt. Die Definition schließt auch nicht aus, dass ein Teil der anfallenden Kosten externalisiert wird. Es muss darüber hinaus jedoch eigenständige Leistungen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite geben.

1.4.2 Sample der Untersuchung

Als Sample wurden die 100 größten deutschen Unternehmen von 1986 und 1996 ausgewählt. Zusammen sind dies 120 Firmen. Die Tochtergesellschaften sind jeweils einbezogen. Die Unternehmensauswahl ergibt sich aus der

Fragestellung des Projektverbundes, in dem diese Studie angefertigt wurde und der weiter unten beschrieben wird. Sie basiert auf den Gutachten der Monopolkommission, die im Rhythmus von zwei Jahren die jeweils 100 größten Unternehmen in Deutschland ausweist. Die Größe wird dabei anhand der Wertschöpfung gemessen. 1996 waren in den untersuchten Firmen knapp 4 Millionen Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigt. Dies entspricht circa 16 Prozent aller Beschäftigten in der Privatwirtschaft. In dem Sample sind 64 Industrieunternehmen, 36 Firmen aus dem Dienstleistungssektor, 15 Infrastrukturunternehmen und 5 Baukonzerne enthalten. Tabelle 1-1 listet die Unternehmen auf.

Die Analyse des Beitrags betrieblicher Pakte zum Wandel der Arbeitsbeziehungen zielt darauf ab, *systemimmanente Veränderungen* zu untersuchen, die im Kern des Systems stattfinden. Darum konzentriert sich diese Arbeit auf Großunternehmen. Sie sind die tragenden Säulen der Institutionen. Erstens unterliegen Konzerne fast ausnahmslos der betrieblichen Mitbestimmung und der tarifvertraglichen Regulierung, zweitens dominieren Großunternehmen ihre Verbände (Hassel 1999). Auf Arbeitgeberseite werden die Mitgliedsbeiträge sowie die Gewichtung von Stimmen bei verbandsinternen Entscheidungen häufig an die Zahl der Beschäftigten oder die Lohnsumme des Unternehmens gekoppelt (Hassel/Rehder 2001). Dadurch erhalten Konzerne in den Arbeitgeberverbänden ein überproportional hohes Gewicht. Auch bei Arbeitskämpfen sind sie für beide Seiten von zentraler Bedeutung, da Konflikte stellvertretend für eine Branche oder Region in wenigen Großunternehmen ausgetragen werden. Veränderungen in den Präferenzen und Strategien der Konzerne haben also unmittelbar Folgen für die Stabilität der Institutionen.

Mit der Konzentration auf Großunternehmen und den systemimmanenten Wandel in den Arbeitsbeziehungen sind gleichzeitig Festlegungen in Bezug auf die Fragestellungen und Unternehmen getroffen, die nicht untersucht werden können. Diese Arbeit betrachtet nicht die Erosion am Rande des Systems, also den abnehmenden Geltungsbereich des Flächentarifvertrages. Ebenso unberücksichtigt bleibt die Entwicklung in den ostdeutschen Ländern. Dies liegt auch daran, dass die größten deutschen Unternehmen mit Ausnahme der Veag AG ausschließlich westdeutscher Provenienz sind. Das Herz des Flächentarifvertrages und der betrieblichen Mitbestimmung schlägt im Westen.

Tabelle 1-1 Unternehmen des Samples

Unternehmen	Branche (Kerngeschäft)	Beschäftigte in Deutschland
AMB AG	Versicherung	17.112
ABB AG	Maschinen- und Anlagenbau	27.092
AGIV AG	Diverse Industrien	19.000
Alcatel SEL AG	Elektrotechnik, Telekommunikation	15.000
Allianz AG Holding	Versicherung	9.423
AVA AG	Handel	27.061
Axel Springer AG	Verlagswesen	12.346
Bankgesellschaft Berlin AG	Bank	16.808
BASF AG	Chemie, Pharmazie	61.480
Batig Gesellschaft für Beteiligungen mbH	Tabak	2.348
Bayer AG	Chemie, Pharmazie	67.000
Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG	Bank	16.764
Bayerische Landesbank Girozentrale	Bank	5.177
BMW AG	Automobil	63.850
Bayerische Vereinsbank AG	Bank	20.140
Beiersdorf AG	Chemie	6.971
Bewag AG	Infrastruktur	9.766
Bertelsmann AG	Verlagswesen	24.124
BfG Bank	Bank	5.500
Bilfinger + Berger Bau AG	Bau	13.686
Boehringer Mannheim GmbH	Pharmazie	9.156
Boehringer Sohn, Ingelheim	Pharmazie	8.522
R. Bosch GmbH	Elektrotechnik	89.886
Bosch-Siemens-Hausgeräte GmbH	Elektrotechnik	17.565
Buderus AG	Maschinenbau	8.883
C & A Mode & Co.	Handel	17.000
Carl-Zeiss-Stiftung	Diverse Industrien	20.063
Colonia Konzern (CKAG) AG	Versicherung	8.534
Commerzbank AG	Bank	26.352
Compagnie de St. Gobain	Diverse Industrien	11.724
Continental AG	Gummiwaren	19.274
Co op AG	Handel	k.A.
Daimler-Benz AG	Automobil	222.821
Deutsche Babcock AG	Maschinen- und Anlagenbau	25.612
Deutsche Bahn AG	Infrastruktur	287.302
Deutsche Bank AG	Bank	49.670
DG Bank AG	Bank	10.486
Deutsche Lufthansa AG	Infrastruktur	50.853
Deutsche Post AG	Infrastruktur	284.859

Fortsetzung Tabelle 1-1

Unternehmen	Branche (Kerngeschäft)	Beschäftigte in Deutschland
Deutsche Shell AG	Mineralölverarbeitung	4.570
Deutsche Telekom AG	Infrastruktur	210.000
Deutsche Unilever GmbH	Chemie, Lebensmittel	22.395
Deutz AG	Maschinenbau	7.772
Diehl GmbH & Co.	Diverse Industrien	11.511
Dresdner Bank AG	Bank	38.990
Enka AG	Chemie	7.086
Eschweiler Bergwerksverein AG	Infrastruktur	k.A.
Esso AG	Mineralölverarbeitung	2.129
FAG Kugelfischer AG	Maschinenbau	8.820
Feldmühle Nobel AG	Diverse Industrien	k.A.
Flughafen Frankfurt am Main AG	Infrastruktur	12.425
Ford-Werke AG	Automobil	32.500
Franz Haniel & Cie. GmbH	Handel	8.967
Freudenberg & Co. KG	Kunststoff, Gummiwaren	11.677
Gerling Konzern AG	Versicherung	1.200
Grundig AG	Elektrotechnik	4.262
Hamburger Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung mbH	Infrastruktur	21.573
Henkel KGaA	Chemie	15.715
Hertie Waren- und Kaufhaus AG	Handel	k.A.
Hewlett-Packard GmbH	Büromaschinen	6.559
Hochtief AG	Bau	19.520
Hoechst AG	Chemie, Pharmazie	54.154
Holzmann AG	Bau	24.168
IBM Deutschland GmbH	Büromaschinen	19.776
ITT Automotive Europe GmbH	Maschinenbau	k.A.
Kaiser's Kaffee-Geschäft AG	Handel	24.648
Karstadt AG	Handel	97.831
Kaufhof Warenhaus AG	Handel	k.A.
Klößner-Werke AG	Maschinen- und Anlagenbau	8.993
Linde AG	Maschinenbau	17.177
MAN AG	Maschinenbau	45.913
Mannesmann AG	Maschinenbau, Telekommunikation	78.008
Merck KGaA	Pharmazie	9.232
Metallgesellschaft AG	Maschinen- und Anlagenbau	18.506
Metro Holding AG	Handel	161.842
Michelin KGaA	Gummiwaren	6.368
Miele & Cie. GmbH & Co.	Elektrotechnik	11.352
Morris GmbH	Tabak	3.627
Münchener Rückversicherungs- gesellschaft AG	Versicherung	1.870

Fortsetzung Tabelle 1-1

Unternehmen	Branche (Kerngeschäft)	Beschäftigte in Deutschland
Nestlé Deutschland AG	Lebensmittel	12.000
Norddt. Landesbank Girozentrale	Bank	6.950
Oetker-Gruppe	Ernährung	8.141
Opel AG	Automobil	44.695
Otto Versand GmbH & Co.	Handel	26.400
Philips GmbH	Elektrotechnik	17.000
Porsche AG	Automobil	6.632
Preussag AG	Mischkonzern	53.603
Procter & Gamble GmbH	Chemie, Lebensmittel	9.500
R + V Versicherung AG	Versicherung	11.000
Reemtsma Cigarettenfabrik GmbH	Tabak	3.585
REWE & Co. oHG	Handel	62.399
Rheinmetall AG	Maschinenbau	12.118
Ruhrgas AG	Infrastruktur	7.130
Ruhrkohle AG	Infrastruktur	98.500
RWE AG	Infrastruktur	122.805
Saarbergwerke AG	Infrastruktur	18.045
Saarstahl Völklingen GmbH	Metallerzeugung	k.A.
Salzgitter AG	Diverse Industrien	k.A.
SAP AG	Software	4.354
Schering AG	Pharmazie	9.750
Schickedanz Holding-Stiftung & Co. KG	Handel	34.515
Siemens AG	Elektrotechnik	203.000
SKF GmbH	Maschinenbau	7.752
Spar Handels-AG	Handel	23.776
Stadtwerke München	Infrastruktur	9.331
Strabag AG	Bau	11.127
Südzucker AG	Lebensmittel	11.055
Thyssen AG	Stahl, Maschinenbau	92.058
Veag AG	Infrastruktur	9.230
VEBA AG	Mischkonzern	94.989
Vereinte Holding AG	Versicherung	6.916
VEW AG	Infrastruktur	13.460
VIAG AG	Mischkonzern	42.322
Victoria Holding AG	Versicherung	8337
Volksfürsorge AG	Versicherung	k.A.
Volkswagen AG	Automobil	139.119
Wacker-Chemie GmbH	Chemie	11.924
Walter Holding AG	Bau	k.A.
Westdt. Landesbank Girozentrale	Bank	10.032
ZF Friedrichshafen AG	Maschinenbau	23.867

Für eine weitergehende Diskussion des Samples vgl. Hassel et al. (2000a).

1.4.3 Untersuchungszeitraum

Der Untersuchungszeitraum beginnt 1985 mit dem ersten bekannt gewordenen betrieblichen Bündnis in einem deutschen Großunternehmen. Der überwiegende Teil der empirischen Analysen setzt jedoch erst in den Jahren 1992 und 1993 ein. Mit der Rezession in dieser Phase wurden betriebliche Bündnisse erstmalig in größerem Umfang abgeschlossen. Die Daten wurden – wenn nicht anders angegeben – bis ins Jahr 2000 erhoben. Als Folge des erneuten wirtschaftlichen Konjunkturerinbruches nach den Terroranschlägen in New York und Washington vom 11. September 2001 setzte eine neue Vereinbarungswelle ein, die in dieser Arbeit aber nicht mehr berücksichtigt werden konnte.

1.4.4 Variablen, Daten und Methoden

Alle in dieser Arbeit verwendeten Variablen, Daten und Datenquellen sind in Anhang A aufgeführt. Das Herzstück der Untersuchung bilden Informationen über 156 Vereinbarungen in 52 Unternehmen. In drei weiteren Unternehmen wurden betriebliche Bündnisse geschlossen, über die jedoch nur unzureichende Informationen gewonnen werden konnten. 48 Pakte (knapp 31 Prozent) liegen als Vereinbarungstexte vor. Weitere Informationen zu diesen und allen anderen Bündnissen wurden durch zahlreiche andere Recherchequellen gewonnen: Geschäftsberichte, Homepages der Unternehmen, Zeitschriftenartikel und Verbandsanfragen.

Darüber hinaus wurden in 49 Unternehmen leitfadengestützte telefonische oder persönliche Interviews geführt. Das Übergewicht an Interviews mit der Arbeitnehmerseite ist dadurch zu erklären, dass sich die Arbeitgeberseite deutlich seltener zur Mitarbeit an dem Projekt bereit erklärte (Anhang A). Interviews wurden darüber hinaus mit Verbandsvertretern aus der chemischen Industrie, der Metall- und Elektroindustrie sowie der Gewerkschaft Transnet (früher GdED) geführt. In diesem Zusammenhang wurden auch Interviewprotokolle sekundär ausgewertet, die mir von Dr. Anke Hassel (Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung) und Dr. Bernhard Kittel (Universität Bremen, Graduate School of Social Sciences) freundlicherweise zur Verfügung gestellt wurden.

Des weiteren fanden Daten zur Internationalisierung der untersuchten Unternehmen Verwendung, die im Zusammenhang des weiter unten be-

schriebenen Projektverbundes erhoben wurden (für eine ausführliche Beschreibung des Datensatzes vgl. auch Hassel et al. 2000a). Darüber hinaus wurde auf einige Ergebnisse der im Rahmen des Gesamtprojektes durchgeführten Betriebsrätebefragung zurückgegriffen, und es wurden Daten aus den Geschäftsberichten über den in den neunziger Jahren erfolgten Abbau von Arbeitsplätzen in Deutschland ermittelt.

Schließlich wurden Daten über die Entwicklung des Flächentarifvertragssystems verwendet. Im Zentrum steht die Einführung tarifvertraglicher Öffnungsklauseln zwischen 1994 und 1998. Die Angaben basieren auf einer Sammlung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) (Bispinck et al. 1999).

1.4.5 Projektzusammenhang

Die vorliegende Studie ist als Dissertation im Rahmen eines Graduiertenkollegs über den Einfluss der Internationalisierung auf das deutsche System industrieller Beziehungen am Kölner Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung entstanden. Das Projekt wurde von Prof. Dr. Wolfgang Streeck und Dr. Anke Hassel geleitet und finanziell maßgeblich durch die Hans-Böckler-Stiftung unterstützt. Im Zentrum des Forschungszusammenhanges standen noch drei weitere Dissertationen. Antje Kurdelbusch hat den Trend zur variablen Vergütung und die Folgen für die industriellen Beziehungen untersucht (Kurdelbusch 2002a, b). Rainer Zugehör beschäftigte sich mit dem Einfluss des Kapitalmarktes auf Investitionsstrategien und die Rolle der Mitbestimmung in diesem Prozess (Zugehör 2001, 2003). Martin Höpner analysierte den Zusammenhang zwischen der zunehmenden Shareholder-Value-Orientierung in deutschen Großunternehmen und der Mitbestimmung (Höpner 2001, 2003).

Neben den vier Doktoranden und den beiden Projektleitern war Dr. Jürgen Beyer im Rahmen eines DFG-Projektes am Verbund beteiligt. Er untersuchte die Veränderungen der Unternehmensorganisation unter dem Einfluss der Internationalisierung (Beyer 2001). Darüber hinaus hat er in Zusammenarbeit mit Dr. Anke Hassel die Verteilung der in den Unternehmen erwirtschafteten Netto-Wertschöpfung analysiert (Beyer/Hassel 2003). Neben den Hauptarbeiten sind zahlreiche Nebenpfade verfolgt worden. Martin Höpner hat zum Beispiel in Zusammenarbeit mit Gregory Jackson die feindliche Übernahme der Mannesmann AG nachgezeichnet (Höpner/Jackson 2001).

Ich selbst habe in Zusammenarbeit mit Dr. Anke Hassel die Interessen deutscher Großunternehmen am Flächentarifvertragssystem analysiert (Hassel/Rehder 2001).

Über die Einzelarbeiten und bilateralen Kooperationen hinaus sind im Rahmen des Projekts auch gemeinsame Arbeiten entstanden. Für die untersuchten Unternehmen wurde die Intensität ihrer Internationalisierung erhoben (Hassel et al. 2000a, 2000b). Einen Teil der Datenerhebung haben Michael Wortmann und Christoph Dörrenbächer von FAST e.V. (Forschungsgemeinschaft für Außenwirtschaft, Struktur- und Technologiepolitik, Berlin) durchgeführt. Im Jahr 2000 wurde eine gemeinsame schriftliche Befragung der Unternehmensleitungen und Betriebsräte vorgenommen.

Alle Ergebnisse wurden in eine gemeinsame Datenbank am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung integriert. Ihr Aufbau, ihre Verwaltung und ihre kontinuierliche Pflege sowie viele weitere Arbeiten wären nicht möglich gewesen ohne die tatkräftige Unterstützung der studentischen Mitarbeiter Sebastian Gröbel, Kathrin Hohmeyer, Stefanie Schramm und Silke Vagt.

1.5 Aufbau der Argumentation

Im Folgenden wird der Aufbau der Arbeit kurz skizziert. In Kapitel 2 wird gezeigt, dass die betrieblichen Bündnisse keine singular deutsche Erscheinung sind. Vielmehr liegen ihre Wurzeln im US-amerikanischen »Concession Bargaining« der achtziger Jahre. Das Kapitel vergleicht die beiden Fälle im Überblick. Dabei wird erstens verdeutlicht, dass ein Phänomen unter verschiedenen institutionellen und kontextuellen Bedingungen so unterschiedlich verlaufen kann, dass die Differenzen zwischen beiden Fällen bedeutsamer werden als ihre Gemeinsamkeiten. Insbesondere wird zweitens verdeutlicht (und in den weiteren Kapiteln der Arbeit intensiver ausgeführt), dass die Etablierung betrieblicher Bündnisse in Deutschland nicht ein Zeichen der Amerikanisierung des deutschen Systems industrieller Beziehungen darstellt. Vielmehr hat sich die deutsche Variante des »Concession Bargaining« im Laufe ihrer Entwicklung zu einem eigenständigen Phänomen entwickelt.

Dieser Gedanke wird im dritten Kapitel weiter ausgeführt. Es beschreibt die Transformation des »Concession Bargaining« im Zuge des Diffusionsprozesses. Es wird gezeigt, wie es von US-amerikanischen Automobilkon-

zernen nach Deutschland importiert wurde und wie es sich schrittweise zu deutschen betrieblichen Bündnissen entwickelte. Die Anpassung an das deutsche Institutionensystem war die Voraussetzung dafür, dass sich der neue Vereinbarungstyp etablieren konnte. In diesem Zusammenhang wurden vier verschiedene Vereinbarungstypen entwickelt, die dem »Concession Bargaining« unterschiedlich nahe stehen.

Institutionelle Bedingungen waren in diesem Prozess von großer Bedeutung. Lohnkonzessionen der Arbeitnehmer, wie sie in den USA üblich waren und sind, sind aufgrund tarifvertraglicher Regulierungen in Deutschland und der relativ einflussreichen Position der Arbeitnehmervertretungen nur begrenzt realisierbar. Alternativ entwickelte sich mit der Fokussierung auf produktivitätssteigernde Maßnahmen und Programme zur Arbeitsumverteilung ein Spektrum an »Alternativkonzessionen«, das Lohnverzicht teilweise entbehrlich machte und das mit typisch deutschen Instrumenten auf typisch deutsche Problemlagen reagierte. Die Gleichzeitigkeit von Kontinuität und Wandel wird hier besonders deutlich. Mit den betrieblichen Bündnissen wurde ein neues Instrument in das Institutionengefüge der Arbeitsbeziehungen aufgenommen. Gleichzeitig kehrten damit aber alte Elemente des Systems in neuem Gewand zurück. In dem Umfang, in dem betriebliche Bündnisse die Gestalt von Produktivitätspakten annahmen, steckte in den neuen Schläuchen häufig nicht viel mehr als der alte Lieblingswein deutscher Betriebsräte.

Kapitel 4 beschreibt in einer weiteren Sequenz Entstehung und Erscheinungsform betrieblicher Pakte in Industrieunternehmen, in denen sie als Antwort auf verschärfte Wettbewerbsbedingungen auf internationalen Produktmärkten entstanden sind. Die Rezession 1992/93 bewirkte, dass die Bündnisse erstmals in größerem Umfang abgeschlossen wurden. Zu diesem Zeitpunkt versuchte die IG Metall, den neuen Vereinbarungstyp auf die Phase des wirtschaftlichen Konjunkturerinbruches zu begrenzen. Doch die Bündnisse diffundierten in der Industrie durch überbetriebliche Netzwerke und Verbände. Auch hier ist der Verweis auf die Gleichzeitigkeit von Kontinuität und Wandel von großer Bedeutung. Die neue Praxis, betriebliche Pakte zu schließen, verfestigte sich durch die »alten« Kanäle des organisierten Lohnverhandlungssystems, nämlich durch unternehmensbezogene Netzwerke einerseits und Gewerkschaften andererseits. Die Kontinuität stabiler Netzwerkbeziehungen bildete die Voraussetzung zur Diffusion der neuen Praktiken. Auch im Verlauf dieses Prozesses wurden die Pakte wiederum an das deutsche Institutionensystem adaptiert.

Kapitel 5 untersucht, wie und warum betriebliche Pakte auch in Infrastrukturunternehmen immer häufiger zur Anwendung kamen. Die Initiative der IG Metall zum »Bündnis für Arbeit« sollte die weitere Karriere der betrieblichen Vereinbarungen stoppen. Doch die Strategie scheiterte. Stattdessen unterstützte sie ungewollt die Popularität und damit auch die weitere Diffusion der Pakte, die nun häufig »betriebliche Bündnisse für Arbeit« genannt wurden.

Kapitel 6 beschäftigt sich mit den Folgen der Bündnisse für die betriebliche Mitbestimmung. Im Zentrum stehen multinationale Industriekonzerne, die den neuen Vereinbarungstyp im Rahmen ihres unternehmensinternen Wettbewerbs um Investitionen und Produktion anwenden. Betriebliche Bündnisse sind hier häufig Investitionsvereinbarungen. Das Kapitel zeigt die Folgen der schleichenden Erweiterung der Mitbestimmung um das Themenfeld der Investitionen für die betriebliche Interessenvertretung.

Kapitel 7 untersucht die Interaktion betrieblicher Bündnisse mit dem Flächentarifvertragssystem und die Rolle der Gewerkschaften in diesem Prozess. Das Argument lautet, dass die Annahme, die Pakte bedrohten die Stabilität der überbetrieblichen Regulierung, zu undifferenziert ist. Einige Bündnisversionen dienen dazu, das System zu stabilisieren, während andere dazu tendieren, seinen Fortbestand in Frage stellen. Also auch hier taucht wiederum das Zusammenspiel von Kontinuität und Wandel auf.

Kapitel 8 fasst die Ergebnisse zusammen und beantwortet die Frage nach dem Beitrag betrieblicher Bündnisse zum institutionellen Wandel der Arbeitsbeziehungen. Es wird dargelegt, dass Prozesse der Überlagerung und der Konversion gleichzeitig stattfinden. Diese Prozesse verlaufen nicht nur parallel. Vielmehr wird sichtbar, dass die institutionelle Überlagerung im Verlauf der Etablierung betrieblicher Bündnisse im deutschen Institutionensystem immer stärker Züge der institutionellen Konversion bekommen hat. Ursächlich dafür war, dass die Intervention zusätzlicher politischer Akteure (insbesondere Arbeitsgerichte und zwei Bundesregierungen) die Interaktionsmuster und damit den Charakter des Wandels insgesamt veränderte.

Kapitel 2

Divergenz statt Konvergenz: US-amerikanisches »Concession Bargaining« und betriebliche Bündnisse in Deutschland im Vergleich

Betriebliche Vereinbarungen zur Sicherung von Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit sind kein ausschließlich deutsches Phänomen; sie lassen sich in fast allen westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten beobachten (Sisson et al. 1999; Sisson/Artiles 2000). Schon in den achtziger Jahren traten sie vor allem in den USA, aber auch in Kanada, auf (Cappelli 1985; Linsenmayer 1986; Kassalow 1988; Schuler 1997). Dies lädt zur Annahme einer Analogie zwischen dem US-amerikanischen »Concession Bargaining« und deutschen betrieblichen Bündnissen ein. Das deutsche Phänomen könnte als Ausdruck einer nachholenden Entwicklung betrachtet werden, die das deutsche System der Arbeitsbeziehungen in amerikanische Verhältnisse führt.

Die vorliegende Arbeit wird jedoch zeigen, dass diese Schlussfolgerung zu kurz greift, denn die Unterschiede zwischen der US-amerikanischen und der deutschen Version der Konzessionsverhandlungen sind zahlreicher und bedeutsamer als ihre Gemeinsamkeiten. Die Divergenzen lassen sich in einem beträchtlichen Maß auf institutionelle Faktoren zurückführen. Im US-amerikanischen Fall finden Konzessionsverhandlungen im Kontext fragmentierter und dezentralisierter Arbeitsbeziehungen statt, während die deutschen Vereinbarungen im Rahmen zentralisierter industrieller Beziehungen ausgehandelt werden. Der in diesem Kapitel vorgenommene Vergleich beschreibt also den Charakter von Konzessionsverhandlungen in unterschiedlich eingebetteten Ökonomien und liefert einen weiteren Beitrag in der Debatte um die »varieties of capitalism« (Hall/Soskice 2001).

Im folgenden Abschnitt werden die Besonderheiten beider Systeme der Arbeitsbeziehungen benannt. Anschließend wird dargelegt, in welcher Weise sie auf die verschiedenartige Erscheinungsform von Konzessionsverhandlungen in Deutschland und den USA Einfluss nehmen. Daraus werden im letzten Abschnitt Schlussfolgerungen gezogen in Bezug auf die Bedeutung des neuen Vereinbarungstyps für die Entwicklung des jeweiligen Institutionensystems. »Concession Bargaining« reproduziert die Funktionsweise der

amerikanischen Arbeitsbeziehungen, während die deutschen betrieblichen Bündnisse einen Pfad des institutionellen Wandels einschlagen.

2.1 Das deutsche und das US-amerikanische System der Arbeitsbeziehungen im Vergleich

Ein Vergleich beider Systeme bedeutet methodisch, »most different cases« (King et al. 1994) einander gegenüberzustellen. Es ist an dieser Stelle jedoch weder hilfreich noch notwendig, die Differenzen eingehend zu diskutieren. Stattdessen sollen lediglich die Kernmerkmale der jeweiligen Institutionengefüge erörtert werden, die Einfluss auf die unterschiedliche Ausgestaltung von Konzessionsverhandlungen nehmen (vgl. zusammenfassend Tabelle 2-1).¹

Tabelle 2-1 US-amerikanisches und deutsches System der Arbeitsbeziehungen im Vergleich

	USA	Deutschland
Regelungsebene von Tarifverträgen	dezentral – Unternehmen – Betrieb – Abteilung	zentral – Branche als Regelfall – Unternehmen
Geltungsbereich von Tarifverträgen	fragmentiert – beschränkt auf den organisierten Sektor	umfassend – Integration des nicht-organisierten Sektors
Regulierungstradition	Voluntarismus – schwache staatliche Absicherung	Verrechtlichung – starke staatliche Absicherung
Stellenwert betrieblicher Vereinbarungen im Regulierungssystem	überwiegend betriebliche Vereinbarungen	komplementär zu sektoralen Vereinbarungen

¹ Für die Beschreibung des US-amerikanischen Systems vgl. Lösche (1983), Rothman/Briscoe (1993) sowie Katz/Kochan (2000); für das deutsche System vgl. Müller-Jentsch (1997), Keller (1997), Dieterich et al. (1998). Einen kursorischen Vergleich beider Systeme bieten Keller (1995) sowie Rosdächer/Stehle (1996).

2.1.1 Die Regelungsebene: Dezentralisierung versus Zentralisierung

Das US-amerikanische System der Arbeitsbeziehungen ist durch ein hohes Maß an Dezentralisierung gekennzeichnet. Der jeweilige Geltungsbereich von Kollektivvereinbarungen ist im Vergleich zu Deutschland klein, und die Zahl der Tarifverträge ist hoch (Tabelle 2-2). Tarifverträge gelten für ein Unternehmen oder einen Betrieb, manchmal auch nur für eine Abteilung (»single-employer bargaining«). Die in der Literatur berühmte kleinste Tarifeinheit der USA bestand aus zwei Schustern, die bei der Stadt New York beschäftigt waren und die mit der Stadtverwaltung ihren eigenen Tarifvertrag abgeschlossen hatten (zitiert nach Schuler 1997: 45).

In einigen Sektoren hat sich faktisch ein Muster des »pattern bargaining« herausgebildet. Dabei werden – ähnlich dem deutschen Pilotabschluss – Verhandlungsergebnisse eines Tarifvertrages auf andere Verhandlungseinheiten übertragen, so dass ein begrenztes Maß an intrasektoraler Koordination zustande kommt. Als Schrittmacher dieser Entwicklung gilt die Automobilindustrie. In den achtziger und neunziger Jahren hat die Bedeutung des »pattern bargaining« aber deutlich abgenommen.

Das deutsche Tarifvertragssystem repräsentiert einen Gegenpol zur US-amerikanischen Struktur. Hier dominiert der Branchentarifvertrag, der auf Bundes- oder auf Landesebene gilt. Die Zahl der Tarifverträge ist dadurch entsprechend niedriger als in den USA (Tabelle 2-2). Mit dem Haus- oder Firmentarifvertrag existiert zwar eine deutsche Version des US-amerikanischen »single-employer bargaining«. Von ihm sind jedoch – bei steigender Tendenz – nur knapp 10 Prozent der abhängig Beschäftigten betroffen (1999).

Die Dominanz des Flächentarifvertrages ist nicht nur ein empirischer Sachverhalt, sondern eine Rechtsnorm. Nach §77 Abs. III des Betriebsverfassungsgesetzes gilt der Regulierungsvorrang der überbetrieblichen Verhandlungsebene. Demnach darf im tarifgebundenen Unternehmen nicht geregelt werden, was im Rahmen überbetrieblicher Tarifvereinbarungen bereits abschließend festgeschrieben wurde. Außerdem darf ohne Erlaubnis der Tarifparteien von bestehenden Verträgen nicht abgewichen werden.

Neben dem hohen Grad an *intra*sektoraler Koordinierung durch Flächentarifverträge existiert zusätzlich faktisch ein Muster des *inter*sektoralen »pattern bargaining«. Im Regelfall handelt eine Gewerkschaft (in der Vergangenheit meist die IG Metall) einen Tarifvertrag aus, der von den anderen Gewerkschaften weitgehend übernommen wird oder zumindest einen Orien-

Tabelle 2-2 Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Tarifbindung in den USA und Deutschland, 2000

	USA	Deutschland
Organisationsgrad ^a	15,9%	33,5%
Tarifbindung	15,9%	73,0% ^b
Anzahl existierender Tarifverträge	180.000–194.000	ca. 47.000

a In Prozent aller abhängig Beschäftigten.

b Zahl bezieht sich auf das Jahr 1999 und auf Westdeutschland (Ostdeutschland = 57 Prozent).

tierungsrahmen bildet. Dies gilt insbesondere für Lohn- und Gehaltstarifverträge, bei denen sich die Forderungen der IG Metall nicht an branchenspezifischen Kennziffern, sondern am nationalen Durchschnitt orientieren (»sozialistische Lohnpolitik«). Begründet wird dieses Muster mit dem Ziel, die Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmern zu vereinheitlichen. Durch die Rolle der IG Metall als »heimliche gesamtwirtschaftliche Einheitsgewerkschaft« (Streeck 2001: 4) wird also ein zusätzlicher Zentralisierungseffekt erreicht.

2.1.2 Der Geltungsbereich: Fragmentierung versus Integration

Im Unterschied zum deutschen System lassen sich in den US-amerikanischen Arbeitsbeziehungen zwei Sektoren unterscheiden, der gewerkschaftlich organisierte und der gewerkschaftlich nicht organisierte Sektor. Dabei ist der nicht organisierte Sektor in den USA deutlich größer als in Deutschland. Die Mehrheit der Arbeitnehmer wird dort nicht durch eine Gewerkschaft vertreten. Nur knapp 16 Prozent der abhängig Beschäftigten in den USA sind Mitglied einer Gewerkschaft und unterliegen einem Tarifvertrag. In Deutschland liegt der Organisationsgrad hingegen bei 34 Prozent, während 73 Prozent (im Westen) beziehungsweise 57 Prozent (im Osten) der abhängig Beschäftigten einem Tarifvertrag unterliegen (Tabelle 2-2).

Die Unterschiede in der Reichweite von Tarifverträgen lassen sich nicht nur durch die verschiedenen Organisationsgrade erklären. Durch das Prinzip des Branchentarifvertrages erstreckt sich im deutschen System der räumliche Geltungsbereich der Tarifverträge automatisch auf alle Mitglieder der jeweils verhandelnden Gewerkschaft, die in einem tarifgebundenen Unternehmen beschäftigt sind. Darüber hinaus sieht das deutsche Tarifrecht Mechanismen vor, die auch Nicht-Gewerkschaftsmitglieder in den Geltungsbe-

reich von Tarifverträgen integrieren. Dies wird daran deutlich, dass mit einem nur mäßigen Organisationsgrad ein deutlich höherer tarifvertraglicher Deckungsgrad erzielt wird.

Der Staat (hier: das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung) hat die Möglichkeit, Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären. Damit wird sein räumlicher Geltungsbereich auch auf Unternehmen ohne Tarifbindung ausgedehnt. Davon profitieren vor allem Belegschaften in kleinen und mittleren Unternehmen sowie schwächer organisierte Sektoren (Handel, Textil/Bekleidung, Bau, Handwerk; BMA 2000). Faktisch ersetzt der Staat also dort die Vertretung durch die Tarifparteien, wo deren Vermögen zur umfassenden Organisation nicht ausreicht. Außerdem bieten tarifgebundene Unternehmen im Regelfall auch den Arbeitnehmern tarifliche Arbeitsbedingungen an, die nicht Mitglied einer Gewerkschaft sind. Eine Differenzierung zwischen organisierten und nicht organisierten Beschäftigten ist für die Arbeitgeberseite nicht attraktiv, da dies den Gewerkschaften nur rasche Mitgliederzuwächse bescheren würde.

Die Fragmentierung des US-amerikanischen Systems wird dadurch unterstützt, dass die Hürden für die Einsetzung eines Tarifvertrages und der gewerkschaftlichen Interessenvertretung vergleichsweise hoch sind. Bevor eine Gewerkschaft das Recht erhält, im Namen der Belegschaft eines Betriebes (beziehungsweise einer anders definierten »bargaining unit«) Verhandlungen zu führen, finden »certification elections« statt, die darüber entscheiden, ob sie ein Verhandlungsmandat erteilt bekommt. Wurden die Wahlen gewonnen, treten alle betroffenen Beschäftigten der Gewerkschaft bei und werden von dieser vertreten. In »bargaining units« ohne Interessenvertretung gibt es hingegen auch keine Gewerkschaftsmitglieder.² Somit ist es möglich, dass ein Unternehmen an einem Standort oder einer Abteilung tarifgebunden und gewerkschaftlich organisiert ist, während in anderen Unternehmensteilen keine Interessenvertretung zugelassen ist.

Die unterschiedlichen Verfahren zur Legitimierung von Gewerkschaften und Tarifverträgen verweisen auf gegenläufige und strukturprägende Regulierungstraditionen beider Länder. Das US-amerikanische Recht zum »free collective bargaining« reflektiert eine voluntaristische Tradition, deren Wurzeln weit zurückreichen und die auch nach der »New-Deal«-Gesetzgebung aus den dreißiger Jahren weiterlebte. Die kollektive Regulierung der Arbeitsbeziehungen wird weitgehend liberal-demokratisch durch individuelle

2 Aus diesem Grund entspricht die tarifvertragliche Deckungsrate in den USA dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad.

Wahlverfahren legitimiert. Die »certification elections« stellen dafür ein gutes Beispiel dar.

Im deutschen System dagegen wird die Repräsentation der Arbeitnehmerinteressen nicht nur ermöglicht, sondern rechtlich *zur Norm erhoben*. Auf überbetrieblicher Ebene ist das gewerkschaftliche Verhandlungsmandat als Regel institutionalisiert, auch wenn konkrete Verhandlungen manchmal durch Streiks erzwungen werden müssen. Auf betrieblicher Ebene vertreten in der Regel Betriebs- und Personalräte die Arbeitnehmerinteressen. Analog zu den amerikanischen Betriebsgewerkschaften werden sie über Wahlen eingesetzt und legitimiert. Der Unterschied besteht allerdings darin, dass hier nicht darüber entschieden wird, ob ein Betriebsrat eingesetzt wird, sondern darüber, welcher Betriebsrat es sein wird. Die Wahlen finden nicht automatisch statt, sondern müssen eingeleitet werden. Sie können jedoch nicht verhindert werden, auch nicht von einer Mehrheit der Beschäftigten. Dieser Rechtsanspruch erstreckt sich auch auf die Ausstattung der Räte mit staatlich garantierten Befugnissen und Mitbestimmungsrechten.

2.1.3 Der unterschiedliche Stellenwert betrieblicher Vereinbarungen in zentralisierten und dezentralisierten Systemen der Arbeitsbeziehungen

Aus der Verfasstheit der institutionellen Regime folgt, dass sich der Stellenwert der betrieblichen Verhandlungsebene und damit der Spielraum für betriebliche Pakte in zentralisierten und dezentralisierten Institutionensystemen deutlich unterscheiden. In den USA bilden der Betrieb oder das Unternehmen normalerweise die einzige kollektive Verhandlungsebene zur Gestaltung der Arbeitsbeziehungen. Wurde eine Gewerkschaft zugelassen und finden Tarifverhandlungen statt, ist der Spielraum für die zu erzielenden Ergebnisse institutionell unbegrenzt. Die Grenzen verlaufen hier entlang der Verhandlungsbereitschaft der beteiligten Parteien.

In Deutschland stellt sich die Situation anders dar. Die kollektive Regulierung der Arbeitsbeziehungen findet im Rahmen eines Zwei-Ebenen-Systems statt, das durch den Tarifvorrang gekennzeichnet ist, der in Abschnitt 2.1.1 bereits erläutert wurde. Das Unternehmen ist dadurch als Regulierungsinstanz rechtlich von nachgeordneter Bedeutung. Der Spielraum für betriebliche Vereinbarungen ist institutionell begrenzt, und sie dienen funktional als Ergänzung. Ihr Gestaltungspotential reduziert sich (in tarifgebundenen Unternehmen) auf drei Konstellationen:

1. Betriebliche Vereinbarungen können dazu dienen, die von den Tarifparteien hinterlassenen Regelungslücken zu schließen.

Dies können Themenfelder sein, die von den Tarifparteien nicht besetzt werden. Meist handelt es sich dabei um Sachverhalte, die den Produktionsprozess betreffen. Sie sind erstens zu unternehmensspezifisch, um zentral befriedigend behandelt werden zu können. Zweitens sind sie auf gewerkschaftlicher Seite nicht solidarisierungs- das heißt arbeitskampffähig (Streeck 1981). Während zum Beispiel Lohn- und Gehaltsabschlüsse den Tarifparteien obliegen, werden Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität unternehmensspezifisch geregelt. Es kristallisiert sich also eine Arbeitsteilung zwischen überbetrieblicher und betrieblicher Regulierungsebene heraus. Der Betrieb wird dadurch erstens von Verteilungskonflikten entlastet; zweitens wird durch die unternehmensspezifische Beteiligung der Arbeitnehmer an der Ausgestaltung des Produktionsprozesses deren Kooperationsbereitschaft gewonnen.

Verhandlungsspielraum haben die Betriebsparteien aber auch in Bezug auf verschiedene Regelungsdimensionen. So werden idealtypisch zum Beispiel die Höhe des Entgelts und der Arbeitszeit überbetrieblich geregelt, während auf Unternehmensebene (in klar definierten Grenzen) über ihre Verteilung entschieden werden darf.

2. Betriebliche Vereinbarungen können dazu dienen, zentral ausgehandelte Regelungen zu ergänzen.

Zentrale Verhandlungssysteme benötigen einen dezentralen Flexibilitätspuffer, mit dem die Regulierungen an die unternehmensspezifischen Bedingungen angepasst werden können, wodurch auch die erforderliche Akzeptanz sichergestellt wird. Vor allem auf dem Gebiet der qualitativen Tarifpolitik existiert eine Vielzahl von Themenfeldern, die davon betroffen sind. In diesem Fall legen die Tarifparteien Rahmenbedingungen fest, deren Ausgestaltung dann an die Betriebsparteien delegiert wird. Dies ist und war der Fall zum Beispiel bei der Flexibilisierung der Arbeitszeit, die für die betriebliche Verhandlungsebene mit einem erheblichen Bedeutungszuwachs verbunden war (Thelen 1991).

Doch auch in der quantitativen Tarifpolitik sind die Flexibilitätsressourcen der betrieblichen Ebene vorteilhaft. Eine unternehmensübergreifende Lohnpolitik, die sich am nationalen Produktivitätsdurchschnitt orientiert, wird der Zahlungsfähigkeit vieler Unternehmen nicht gerecht. In hochprofi-

tablen Unternehmen werden die möglichen Einkommenszuwächse nicht abgeschöpft, während Firmen mit Liquiditätsproblemen selbst moderate Tarifierhöhungen ablehnen. Betriebliche Vereinbarungen werden dazu genutzt, die Lohnzuwächse für die Beschäftigten in hochprofitablen Sektoren unternehmensspezifisch zu steigern. Dadurch wird zugleich ein begrenztes Maß an Lohndifferenzierung geschaffen, mit dem die betroffenen Unternehmen über ein Anreizsystem verfügen und ihre Attraktivität als Arbeitgeber herausstellen können (Hassel 1999).

Selbständig dürfen die Unternehmen mit ihren Arbeitnehmervertretungen jedoch nur *zugunsten weiterer Einkommenszuwächse* abweichen. Einer Anpassung des Lohnniveaus nach unten steht erstens die bereits erwähnte Regelungssperre des §77 Abs. III BetrVG entgegen. Zweitens bewirkt das rechtlich verankerte so genannte Günstigkeitsprinzip, dass im Fall der Regelungskonkurrenz für den Arbeitnehmer immer die für ihn günstigste Regel gilt. In den neunziger Jahren gab es Debatten darüber, welche Regelung für einen Arbeitnehmer besonders »günstig« sei. Die juristisch herrschende Meinung vertritt die Auffassung, dass der Günstigkeitsvergleich nur innerhalb von Sachgruppen vorgenommen werden darf (Walker 1999). Demnach darf Arbeitsplatzsicherheit zum Beispiel nicht mit Lohnbestandteilen verglichen werden. Kritiker verweisen darauf, dass es für den einzelnen Beschäftigten hingegen günstiger sein könne, auf Besitzstände zu verzichten, um den eigenen Arbeitsplatz zu erhalten (Buchner 1996; Höland et al. 2000). Das Bundesarbeitsgericht hat sich dieser Meinung in seiner Rechtsprechung jedoch nicht angeschlossen.³

3. Betriebliche Vereinbarungen können dazu dienen, zentral ausgehandelte Tarifverträge zu ersetzen, *wenn dies von den Tarifparteien gestattet wird.*

Abweichende Vereinbarungen, die tarifliche Standards unterschreiten, dürfen von den Betriebsparteien nur mit Genehmigung der Tarifpartner geschlossen werden. Drei Möglichkeiten stehen ihnen dabei zur Verfügung. Erstens kann die Arbeitgeberseite direkt mit einer Gewerkschaft verhandeln und einen Haustarifvertrag abschließen, der die Bindung an den Flächentarif ersetzt. Dies bedeutet jedoch, dass das Unternehmen das Flächentarifver-

3 Vgl. dazu Beschluss vom 20.4.1999, Aktenzeichen 1 ABR 72/98, Bundesarbeitsgericht 1. Senat.

tragssystem verlässt und aus dem Arbeitgeberverband austritt.⁴ Zweitens können Arbeitgeberverband und Gewerkschaft ihren Flächentarifvertrag individuell öffnen, indem für einzelne Firmen günstigere Sonderkonditionen gebilligt werden (Härtefallklausel). In diesem Fall dürfen die Unternehmen durch eine betriebliche Vereinbarung abweichen, oder die Tarifparteien schließen eine Sondervereinbarung für die betreffende Firma (oder den Standort). Dieser Mechanismus wird üblicherweise bei einer drohenden Insolvenz angewendet. Und drittens können die Tarifparteien ihren Tarifvertrag *kollektiv öffnen* (Öffnungsklausel). Hierbei kann jedes Unternehmen, das die von den Tarifparteien formulierten Bedingungen für eine Abweichung erfüllt, von der Klausel Gebrauch machen.⁵

Die Spielräume für betriebliche Vereinbarungen sind in Deutschland also sehr viel enger und rechtlich reglementierter als in den USA, wo der betrieblichen Verhandlungsebene keine zentrale, sondern eine komplementäre Rolle zukommt.

2.2 »Concession Bargaining« und betriebliche Bündnisse im Vergleich

Der folgende Abschnitt erläutert, wie sich die unterschiedlichen institutionellen Systeme auf die Ausgestaltung von Konzessionsverhandlungen auswirken. Dabei wird argumentiert, dass »Concession Bargaining« und »betriebliche Bündnisse« in ihren Erscheinungsformen und Wirkungen stark divergieren. Die Ergebnisse des Vergleichs sind in Tabelle 2-3 zusammengefasst.

-
- 4 Im Verlauf der neunziger Jahre hat sich eine neue Version des Haustarifvertrages etabliert, der im Regelfall »Beschäftigungssicherungstarifvertrag« genannt wird. Dabei wird eine unternehmensspezifische Vereinbarung geschlossen, die einem Haustarif entspricht. Die Vereinbarung wird jedoch formal von den Tarifparteien ausgehandelt, und das betroffene Unternehmen bleibt im Arbeitgeberverband. Faktisch ist dadurch ein neuer Rechtstyp entstanden, ein Hybrid aus sektoraler und unternehmensspezifischer Vereinbarung (vgl. dazu Kapitel 7).
 - 5 Die Öffnung beziehungsweise Schließung rechtlicher Spielräume zur Ausgestaltung betrieblicher Bündnisse war und ist selbst ein Prozess des institutionellen Wandels (vgl. Kapitel 7 und 8). Einen aktuellen Überblick bieten Kamm (1998), Walker (1999), Mann (1999) sowie Höland et al. (2000).

Tabelle 2-3 US-amerikanisches »Concession Bargaining« und deutsche »Betriebliche Bündnisse« im Vergleich

	USA	Deutschland
Interaktion mit Lohnpolitik	Lohnverzicht	Varianz
Sektorale Verbreitung	auch im privaten Binnensektor	kaum im privaten Binnensektor
Historische Entwicklung	konjunkturabhängig	strukturell
Rolle der Gewerkschaften	Exklusion	Inklusion
Zusagen der Arbeitnehmer	Einkommensverzicht	Varianz
Zusagen der Arbeitgeber	selten, krisenabwendend	regelmäßig, zukunftssichernd
Nutznieser	ältere Arbeitnehmer	junge Arbeitnehmer
Mechanismus institutioneller Entwicklung	Reproduktion	Wandel

2.2.1 Konzessionsverhandlungen und Lohnpolitik

Der unterschiedliche Stellenwert betrieblicher Vereinbarungen in zentralisierten und dezentralisierten Systemen der Arbeitsbeziehungen bewirkt, dass Konzessionsverhandlungen in Deutschland andere Ziele verfolgen und für die Dynamik des Systems eine andere Bedeutung haben als in den USA.

Im US-amerikanischen Kontext beschreibt der Begriff »Concession Bargaining« eine Variante von Tarifverhandlungen und gewerkschaftlicher Lohnpolitik (Craft et al. 1985; Schuler 1997). Das Ziel besteht im Abschluss eines Tarifvertrages, der gewerkschaftliche Lohnzurückhaltung ausdrückt oder sogar Lohnsenkungen realisiert.

Die betrieblichen Bündnisse in Deutschland werden hingegen nicht im Rahmen von Tarifverhandlungen geschlossen, sondern entstehen im Kontext der betrieblichen Mitbestimmung, es sei denn, es wird ein Haustarifvertrag geschlossen. Dabei werden nicht neue und für die Unternehmen günstigere tarifpolitische Rahmenbedingungen gesetzt, sondern ungünstige Rahmenbedingungen werden durch flexible unternehmerische Anpassung kompensiert. Während »Concession Bargaining« in den USA eine Metapher für Lohnsenkungen darstellt, ist die Interaktion zwischen betrieblichen Bünd-

nissen und gewerkschaftlicher Lohnpolitik in Deutschland loser gekoppelt, weil die jeweiligen Verhandlungen auf zwei verschiedenen Ebenen stattfinden. Die Pakte können unabhängig von einer Neuformulierung gewerkschaftlicher Lohnpolitik existieren. Arbeitgeber betrachten sie teilweise sogar als Ausdruck fehlender Lohnzurückhaltung:

Ein wichtiger Gesichtspunkt [bei den betrieblichen Bündnissen; Anmerk. d. Verf.] ist der, dass man durch den Abbau außer- und übertariflicher Leistungen tarifliche Lohnerhöhungen kompensiert. Es gibt aber noch einen zweiten Punkt. Jeder Tarifabschluss bedeutet den Zwang zu steigender Produktivität. Das heißt, es gibt den ständigen Zwang zu automatisieren und zu rationalisieren. Man muss immer über die Optimierung neuer und verbesserter Produktionsformen nachdenken. Auch dadurch kommen die Vereinbarungen in Gang. (I-11-AG)

Dagegen sehen Arbeitnehmervertretungen die Pakte zuweilen als Instrument, um Lohnzurückhaltung zu verhindern, worauf in Kapitel 3, 4 und 7 genau eingegangen wird. Mit anderen Worten: »Concession Bargaining« ist gewerkschaftliche Lohnpolitik, während betriebliche Bündnisse in Deutschland mit Tarifpolitik interagieren (vgl. dazu Kapitel 7). Das deutsche funktionale Äquivalent zum amerikanischen »Concession Bargaining« sind also nicht betriebliche Bündnisse, sondern eine beschäftigungssichernde Lohnpolitik (Rosdächer/Stehle 1996).

2.2.2 Sektorale Verbreitung

Sowohl in Deutschland als auch in den USA sind Arbeitnehmerkonzessionen zur Sicherung von Beschäftigung ein sektorales Phänomen. In beiden Ländern nahm die Entwicklung ihren Anfang in der Automobilindustrie. 1979 schloss die Gewerkschaft United Auto Workers (UAW) eine Vereinbarung mit der Chrysler Corporation (Katz 1985; Cullen 1987; Goldfield 1987). Zunehmende internationale Konkurrenz bei steigendem Dollarkurs, die beginnende Rezession in den USA und höhere Benzinpreise werden in der Literatur als die wichtigsten Entstehungsfaktoren benannt. Im Jahr 1979 musste Chrysler einen Kredit in Höhe von 1,5 Mrd. Dollar aufnehmen, um zahlungsfähig zu bleiben. Im gleichen Jahr erklärte sich die UAW dazu bereit, den Tarifvertrag für Chrysler zu öffnen. In der Folge forderten die anderen beiden großen Automobilkonzerne, General Motors und Ford, ebenfalls Konzessionen. Ford war später auch das Unternehmen, das 1988 versuchte, das Konzept des »Concession Bargaining« nach Deutschland zu importieren

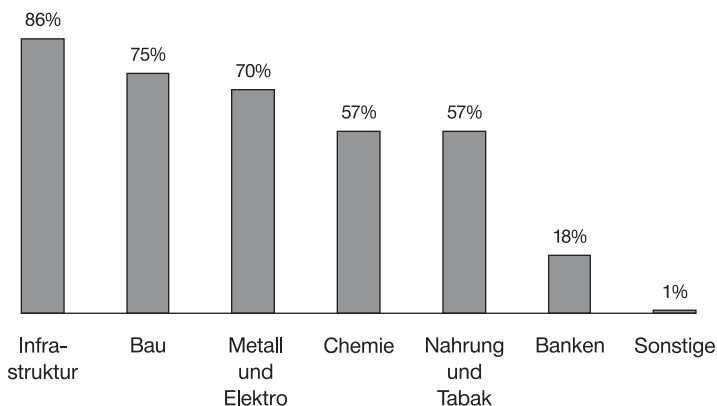
und das die ersten betrieblichen Bündnisse in deutschen Großunternehmen aushandelte. Die Opel AG, Tochtergesellschaft von General Motors, zog Anfang der neunziger Jahre nach.

Konzessionsverhandlungen in deutschen und US-amerikanischen Unternehmen ähneln einander also insofern, als amerikanische Unternehmen ein in ihrem heimatlichen institutionellen Kontext hervorgebrachtes Konzept auf die weltweiten Standorte übertragen und damit auch in das deutsche Regime der Arbeitsbeziehungen implantierten. Im weiteren Verlauf entwickelten sich beide Phänomene jedoch verschieden, das heißt entlang der spezifischen institutionellen Einbettung der jeweiligen Ökonomien. Denn das US-amerikanische Konzept der Lohnsenkung ließ sich aufgrund der institutionellen Verfasstheit der deutschen Arbeitsbeziehungen nicht ohne weiteres übertragen (vgl. Kapitel 2.2.5).

Von der Automobilindustrie aus diffundierten die Konzessionsverhandlungen schnell in andere Sektoren, wobei verschärfte Wettbewerbsbedingungen die Entwicklung antrieben (vgl. dazu im Einzelnen Kapitel 4). In den USA waren neben den Autokonzernen andere güterproduzierende Industrien sowie die Transportwirtschaft und die Luftfahrt vom »Concession Bargaining« betroffen (BNA 1982; Cappelli 1982; Freemann/Medoff 1984). Für die sektorale Verbreitung betrieblicher Bündnisse in den für Deutschland untersuchten 120 Großunternehmen lässt sich ein ähnliches Bild zeichnen (vgl. Abbildung 2-1). Auch in Deutschland sind vor allem Industrieunternehmen und die von Liberalisierung betroffenen staatsnahen Sektoren, wie zum Beispiel die Luftfahrt, betroffen.

Bezüglich der sektoralen Verbreitung sind jedoch auch Unterschiede zwischen beiden Ländern zu verzeichnen. Während »Concession Bargaining« in der US-amerikanischen Stahlindustrie eine bedeutende Rolle spielt, sind betriebliche Bündnisse in deutschen Stahlkonzernen selten zu finden. Dies liegt vor allem daran, dass der Staat hier mit hohen Subventionen anstelle der Arbeitnehmer als Konzessionsgeber auftritt. Ein weiterer Unterschied besteht bezüglich binnenmarktorientierter Unternehmen, die nicht von staatlicher Deregulierung oder Liberalisierung berührt sind. In den USA und Kanada gab es auch in diesem Sektor zahlreiche Fälle von »Concession Bargaining« (zum Beispiel Kainer 1998). Beispielhaft zu nennen sind dabei diverse Zeitungen (zum Beispiel New York Times) und vor allem die Fleisch verarbeitende Industrie, die vorrangig für den US-amerikanischen Markt produziert. Auch im öffentlichen Dienst hat es Konzessionsverhandlungen gegeben (Lewin 1983; Mitchell 1986). In deutschen Binnenmarktun-

Abbildung 2-1 Unternehmen mit betrieblichen Bündnissen nach Wirtschaftszweigen



Angaben in Prozent aller in der Grundgesamtheit vertretenen Unternehmen einer Branche; N = 52 Unternehmen.

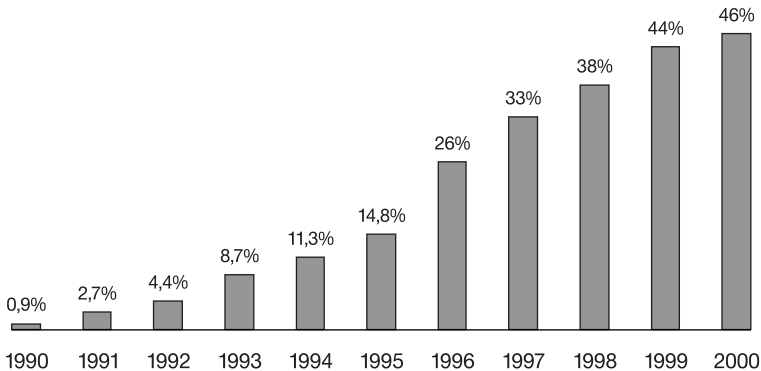
ternehmen hingegen spielen betriebliche Bündnisse bisher eine untergeordnete Rolle (vgl. dazu auch Kapitel 4.1).

2.2.3 Historische Entwicklung

Vermutungen einiger US-amerikanischer Autoren gehen dahin, dass »Concession Bargaining« ein *konjunkturabhängiges* Phänomen sei (Mitchell 1982). Es wird darauf hingewiesen, dass es in vielen Dekaden zwischen den fünfziger und neunziger Jahren Fälle von »Concession Bargaining« gegeben habe (Cappelli 1985). Trotzdem lässt sich eine Hochphase datieren. Sie beginnt mit dem Abschluss der Chrysler-Vereinbarung 1979 und endet circa 1985, wobei auf ein Nachlassen der Konzessionen bereits im Sommer 1983 hingewiesen wurde (Katz 1985). In der Automobilindustrie gelang es der UAW nach dem Ende ihrer Krise, unter dem Schlagwort »Restore and more« Konzessionen wieder rückgängig zu machen (Cullen 1987).

Die Entwicklung der betrieblichen Bündnisse in deutschen Großunternehmen legt dagegen die Vermutung nah, dass es sich nicht um ein konjunk-

Abbildung 2-2 Unternehmen mit betrieblichen Bündnissen
in den 1990er Jahren



Angaben in Prozent aller in der Grundgesamtheit vertretenen Unternehmen einer Branche; N = 120 Unternehmen.

turabhängiges, sondern um ein neues *strukturelles* Phänomen handelt. Die Zahl der Großunternehmen mit betrieblichen Bündnissen ist im Lauf der neunziger Jahre konjunkturunabhängig kontinuierlich gestiegen (Abbildung 2-2). Einmal eingeführt, wurden die Vereinbarungen verlängert, oder neue und zusätzliche Vereinbarungen wurden ausgehandelt. Bis auf zwei Ausnahmen (Deutsche Babcock AG und Klöckner AG) wurden die Konzessionen in keinem Fall nach kurzer Zeit zurückgenommen. Dies gilt insbesondere für die Automobilindustrie. Hier wird im Jahr 2001 nach 1993 und 1997 die dritte Runde betrieblicher Bündnisse verhandelt.⁶

Während das US-amerikanische »Concession Bargaining« bisher also ein wiederkehrendes, aber kurzfristiges Instrument zur Anpassung an Wettbewerbschocks darstellte, haben sich betriebliche Bündnisse in Deutschland fest als neuer Vereinbarungstyp im System der industriellen Beziehungen etabliert. Dieser Unterschied in der Relevanz des Phänomens wird durch die Zahl der betroffenen Beschäftigten unterstrichen. Mitchell schätzt den Anteil der von »Concession Bargaining« betroffenen Arbeitnehmer zwischen

⁶ Die Beobachtung, dass betriebliche Bündnisse konjunkturunabhängig geschlossen werden, deckt sich mit den Ergebnissen des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitutes (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung, die 1999/2000 in einer repräsentativen Umfrage Betriebsräte zu betrieblichen Bündnissen befragt hat (Seifert 1999, 2002a).

1979 und 1985 auf 30 bis 50 Prozent der organisierten Beschäftigten (Mitchell 1985). Geht man für das Ende der siebziger Jahre von einem gewerkschaftlichen Organisationsgrad von circa 20 Prozent aus (Freemann 1984: 27), so war bestenfalls jeder zehnte Arbeitnehmer in den USA betroffen. Für Deutschland liegen diese Zahlen deutlich höher. In den 120 untersuchten Großunternehmen werden knapp 44 Prozent aller Beschäftigten (also 1,8 Millionen) von mindestens einem Bündnis erfasst.⁷

2.2.4 Konzessionsverhandlungen und Gewerkschaften

Die US-amerikanischen und deutschen Gewerkschaften sind durch den unterschiedlichen Grad ihrer institutionellen und gesellschaftlichen Einbettung in höchst verschiedener Weise von Konzessionsverhandlungen betroffen. »Concession Bargaining« in den USA ist ein Synonym für die Konkurrenz zwischen dem gewerkschaftlich organisierten und dem nicht organisierten Sektor. Unternehmen haben und nutzen die Option, Wettbewerbsdruck zu mildern, indem sie kostengünstigere nicht organisierte Betriebe auf- und ausbauen. Daraus erwächst ein glaubhaftes Drohpotential, mit dem an organisierten Standorten Lohnkonzessionen erlangt werden können.

Dies ist ein wesentlicher Unterschied zur Situation der deutschen Gewerkschaften. Auch hier ist die Arbeitnehmerseite mit Drohungen konfrontiert, Produktion an kostengünstigere (und vielleicht gewerkschaftsfreie) Standorte zu verlagern (vgl. dazu Kapitel 4). Dabei handelt es sich aber immer um *internationale* Standort- und Regimekonkurrenz, da in Deutschland ein gewerkschafts- und tariffreier Raum in vielen Sektoren nicht existiert.⁸ Das Regulierungssystem der USA produziert aufgrund seiner Fragmentiertheit aus sich selbst heraus diese Standortkonkurrenz *innerhalb nationaler Grenzen* und innerhalb eines Regimes. Die Drohung der Standortverlagerung ist umso glaubhafter, je näher der alternative Standort liegt, denn die Verlagerung einer Produktion in den Nachbarort ist praktikabler und risiko-

7 Bezüglich der Zahl der betroffenen Beschäftigten liegen aus der Erhebung des WSI leider keine Angaben vor.

8 Einige Unternehmen haben zu Beginn der neunziger Jahre versucht, neue Modelle der Produktion und der Arbeitsbedingungen in den ostdeutschen Ländern zu etablieren, auch als Vorbild für die westdeutschen Standorte, die sich damit unter erhöhtem Konkurrenzdruck sahen. Westdeutsche Betriebsräte aus Großunternehmen waren jedoch in der Regel damit erfolgreich, die Regulierung der Arbeitsbedingungen innerhalb des Flächentarifes abzusichern oder zu erkämpfen (I-AN-40).

ärmer als die Übersiedlung in ein anderes Land. Aus diesem Grund ist das Drohpotential der Arbeitgeberseite in den USA größer als in Deutschland, wo Standortkonkurrenz nur von multinationalen Konzernen inszeniert werden kann.

Ein Beispiel stellt die Entwicklung des »Concession Bargaining« in der Fleisch verarbeitenden Industrie dar (Cappelli 1985). In dieser rein auf den US-amerikanischen Binnenmarkt ausgerichteten Industrie ist und war die Konkurrenz sehr groß. Bereits in den fünfziger Jahren wurde systematisch damit begonnen, Niedriglohn-Standorte im nicht organisierten Bereich aufzubauen, um die Produktionskosten zu senken. Aus den frühen sechziger Jahren sind auch die ersten Fälle von »Concession Bargaining« in diesem Sektor bekannt: Betriebsgewerkschaften wurde damit gedroht, Produktion an gewerkschaftsfreie Standorte zu verlagern, wenn sie sich nicht zu geringeren Lohnabschlüssen bereit erklärten.

In der US-amerikanischen Literatur wird über zahlreiche Fälle berichtet, in denen »Concession Bargaining« von Arbeitgeberstrategien begleitet wurde, die darauf abzielten, gewerkschaftliche Organisationstätigkeit einzuschränken (Bronfenbrenner 2000). Aus nicht organisierten Betrieben sind zudem Fälle bekannt, in denen Konzessionen direkt zwischen Management und Arbeitnehmern verhandelt wurden. Eine Zusage der Belegschaften bestand hier darin, auf die Zulassung einer Betriebsgewerkschaft zu verzichten, um im Gegenzug Investitionszusagen der Arbeitgeberseite zu erhalten (Kochan et al. 1994). Anders herum haben sich einige Belegschaften vom Management als Gegenleistung für Konzessionen zusagen lassen, die Gewerkschaftstätigkeit im Betrieb nicht zu behindern (Cappelli 1985: 239).

Deutsche Gewerkschaften sind durch ihre institutionelle Einbettung und staatliche Absicherung vor feindlichen Arbeitgeberstrategien weitgehend geschützt. Dies gilt insbesondere für Großunternehmen, in denen die Arbeitnehmerseite über Aufsichts- und Betriebsräte einen rechtlich verbrieften Einfluss auf Unternehmensentscheidungen ausübt. Erstens ist die überwiegende Mehrheit der Betriebsräte gewerkschaftlich organisiert, so dass sie – obwohl formal als unabhängige Körperschaft konstituiert – als gewerkschaftliche Stellvertreter agieren. Zweitens besetzen im Regelfall auch externe Gewerkschaftsmitglieder Sitze im Aufsichtsrat.⁹

Der Versuch, im Zuge betrieblicher Pakte die gewerkschaftliche Organisationstätigkeit zu schwächen, wäre also wenig aussichtsreich und würde

9 Für eine aktuelle empirische Untersuchung der Mitbestimmung im Aufsichtsrat in deutschen Großunternehmen vgl. Zugehör (2001, 2003).

lediglich soziale Konflikte und Arbeitskämpfe hervorrufen, die den Produktionsprozess empfindlich stören können. Diese Strategie wird deswegen auch nicht praktiziert. Ein wesentlicher Unterschied zum US-amerikanischen »Concession Bargaining« besteht also darin, dass die Vereinbarungen nicht mit der Abwehr von Gewerkschaften verknüpft werden. Vielmehr werden diese – weil man sie ohnehin kaum vermeiden kann – in die Aushandlungsprozesse einbezogen (vgl. dazu Kapitel 7).

2.2.5 Zusagen der Arbeitnehmer

Eine Reihe der bereits diskutierten institutionellen Faktoren tragen dazu bei, dass sich die Zusagen der Arbeitnehmerseite in der US-amerikanischen Variante der Konzessionsverhandlungen nicht mit den deutschen Arbeitnehmerleistungen decken. Einkommenskonzessionen stehen in den USA eindeutig im Vordergrund (Cappelli 1985).¹⁰ Das Einfrieren, aber auch die Kürzung von Löhnen und Sozialleistungen bilden den Kern der Konzessionen. Dabei berichtet die Literatur über die regelmäßige Neuverhandlung bestehender Arbeitsverträge (»reopening of contracts«; Goldfield 1987).

Auch in Deutschland bildet Einkommensverzicht einen wichtigen Bestandteil der Arbeitnehmerkonzessionen. Darüber hinaus haben aber auch andere Maßnahmen einen hohen Stellenwert, vor allem Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität und zur Arbeitsumverteilung.¹¹

Für diesen Unterschied zu den USA lassen sich mehrere Gründe anführen. Erstens ist die Art der Arbeitnehmerkonzessionen Thema politischer Aushandlungsprozesse in den Unternehmen. Betriebsräte und ihre Gewerkschaften (vor allem im Metallsektor) versuchen, die Einkommen der Belegschaften zu schützen und stattdessen Produktivitätsförderung anzubieten; eine Politik, die traditionell einen festen Bestandteil des deutschen Kapitalismus bildet (vgl. dazu Kapitel 4 und 7). Zweitens sind die rechtlichen Möglichkeiten zur Neuverhandlung der Einkommen auf betrieblicher Ebene stark begrenzt. Sie können sich in tarifgebundenen Unternehmen ausschließ-

10 Es ist zwar bekannt, dass auch im Bereich der Arbeitsorganisation und bei den so genannten »work rules« Konzessionen gemacht wurden, doch ist der Informationsstand darüber sehr gering.

11 Dabei steigt die Bedeutung von Einkommenskonzessionen mit der Größe des Unternehmens. Die Betriebs- und Personalrätebefragung der Hans-Böckler-Stiftung hat gezeigt, dass sie in kleinen und mittleren Unternehmen nur eine untergeordnete Rolle spielen (Seifert 2002a).

lich auf den Bereich der über- und außertariflichen Leistungen beziehen, da – wie bereits erwähnt wurde – über die Höhe der Grundeinkommen auf überbetrieblicher Ebene verhandelt wird. Ausnahmen sind nur möglich, wenn die zuständige Gewerkschaft dies akzeptiert. Daraus folgt drittens, dass Arbeits- und Tarifverträge auch nicht ohne die Zustimmung der Tarifparteien *rückwirkend* neuverhandelt werden. Die Gewerkschaften haben dies nur in sehr wenigen Einzelfällen mitgetragen, in denen die betroffenen Unternehmen unmittelbar vor dem Konkurs standen (zum Beispiel die Holzmann AG). Einkommenskonzessionen bedeuten im deutschen Kontext also häufig nicht die Senkung von Löhnen, sondern die Verlangsamung weiterer Einkommensanstiege.¹² Da außerdem parallel zu den betrieblich ausgehandelten Kostensenkungsprogrammen auf zentraler Ebene jährlich über Tarifierhöhungen verhandelt wird, sind die Möglichkeiten der Unternehmen, ihre Kostenbelastung über Einkommenskonzessionen zu senken, deutlich begrenzter als in den USA.

Aus all diesen Faktoren folgt, dass die Betriebsparteien nach alternativen Gestaltungsoptionen suchen müssen. In Bezug auf die betrieblichen Pakte heißen die Alternativen normalerweise Arbeitsumverteilung und Produktivitätssteigerung (vgl. dazu im Einzelnen Kapitel 3). Die institutionelle Ausgestaltung des deutschen Systems, das die Löhne weitgehend als Besitzstand schützt, erzwingt also eine größere Ausdifferenzierung des betrieblichen Handelns, wodurch sich die deutsche Version der Konzessionsverhandlungen vom US-amerikanischen Original entfernt.

Die Divergenz bezüglich der Arbeitnehmerkonzessionen in Deutschland und den USA lässt sich am Beispiel der Opel AG sehr gut illustrieren. Im Abschnitt 2.2.2 wurde bereits darauf hingewiesen, dass General Motors nach der Chrysler-Vereinbarung 1979 auch für sich eine Öffnung des Tarifvertrages mit der UAW forderte, um die Einkommen der Arbeitnehmer zu senken. Anfang der neunziger Jahre schloss die deutsche Tochtergesellschaft Opel AG die ersten Standortsicherungsverträge mit den deutschen Belegschaften. Im Verlauf der neunziger Jahre erwachsen aber erhebliche Konflikte zwischen den europäischen (und insbesondere deutschen) Standorten einerseits und der GM-Zentrale in den USA andererseits. Aufgrund der institutionellen Bedingungen und der Stärke deutscher Arbeitnehmervertretungen ließ sich die in den USA praktizierte Politik der Einkommenssenkungen nicht im gewünschten Umfang durchsetzen. Die Entwicklung der

¹² Lohnsenkungen entstehen in diesen Fällen dann, wenn die Zuwächse so gedrosselt werden, dass sie unterhalb der Teuerungsrate bleiben.

Konzessionsverhandlungen bei GM in den USA und Deutschland verlief also verschieden. Das heißt nicht, dass bei der Opel AG keine Einkommenskonzessionen gemacht wurden. Vielmehr bedeutet es, dass die US-amerikanische Konzernzentrale lernen musste, dass das Konzept des »Concession Bargaining« nicht ohne weiteres auf die deutschen Produktionsstandorte übertragen werden konnte (zum Fall der Opel AG vgl. detaillierter Kapitel 6).

2.2.6 Zusagen der Arbeitgeber

Die institutionelle Verfasstheit der Regulierungssysteme nimmt auch Einfluss auf die Quantität und Qualität der Arbeitgeberzusagen. In Deutschland muss das Management eine Einigung mit der Arbeitnehmerseite finden, um Kostensenkungen oder die Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Entsprechend sind Arbeitnehmerkonzessionen ohne Gegenleistungen kaum denkbar. In 90 Prozent der untersuchten Vereinbarungen sind sie erfolgt. Dies drückt sich auch im Begriff des »Bündnisses« aus. Die deutsche Realisierungsform des »Concession Bargaining« ist in der Regel ein Pakt.¹³

In den USA hingegen beziehen sich die Konzessionen einseitig auf die Arbeitnehmerseite. In lediglich 25 bis 30 Prozent der Fälle wurden verbindliche Gegenleistungen des Managements erbracht (Cappelli 1982; BNA 1982). Dabei werden Zusagen vor allem zur Abwendung einer unmittelbar bevorstehenden Unternehmenskrise gewährt. Bei den deutschen Bündnissen stellt sich dieser Sachverhalt genau anders herum dar. Im Falle einer drohenden Insolvenz wird hier von der Arbeitnehmerseite noch am ehesten auf Gegenleistungen des Managements verzichtet.

In beiden Ländern bilden Beschäftigungssicherung sowie Investitionszusagen die wichtigsten Gegenleistungen. Bezüglich der Beschäftigungssicherung lassen sich jedoch Unterschiede identifizieren. In den USA profitieren vor allem ältere Arbeitnehmer davon, in Deutschland die jüngeren. Dies liegt vor allem in der Ausgestaltung des Kündigungsschutzes begründet (Freemann 1984). Im Fall betriebsbedingter Kündigungen kommen in Deutschland soziale Härtefallkriterien zur Anwendung, die ältere Arbeitnehmer mit Kindern gegenüber jüngeren und (noch) kinderlosen Kollegen vor dem Verlust des Arbeitsplatzes schützen. Man geht davon aus, dass jün-

13 Der Begriff des »Bündnisses« ist allerdings erst 1995 populär geworden (vgl. Kapitel 5).

gere Arbeitnehmer leichter eine neue Beschäftigung finden. Im Falle von Entlassungen müssten also die Jungen gehen, damit die Alten bleiben können. Betriebliche Pakte kehren im Zusammenspiel mit der deutschen Sozialpolitik dieses Prinzip um. Ältere Arbeitnehmer werden in den vorzeitigen Ruhestand »entlassen«. Oder es werden großzügige Abfindungen gezahlt, die dem Betroffenen eine Überbrückung bis zum Altersruhegeld ermöglichen (vgl. dazu Kapitel 4). Die jungen Arbeitnehmer erbringen Konzessionen, um im Unternehmen zu bleiben. Die Ausrichtung auf junge Arbeitnehmer wird auch daran deutlich, dass betriebliche Bündnisse häufig Ausbildung und Auszubildende absichern (vgl. dazu im Einzelnen Kapitel 3).

Ein weiterer Unterschied zwischen deutschen und amerikanischen Beschäftigungszusagen besteht darin, dass sich die US-amerikanische Variante auf die Rücknahme von Entlassungen bezieht (Cappelli 1982). In Deutschland sind die Zusagen indes in die Zukunft gerichtet. Das Management verpflichtet sich, für einen Zeitraum von vielleicht zwei oder vier Jahren auf betriebsbedingte Kündigungen zu verzichten. Deutsche Arbeitnehmer bekommen also nicht nur häufiger, sondern auch weitreichendere Gegenleistungen der Arbeitgeberseite.

2.3 Konzessionsverhandlungen und institutionelle Entwicklung

Die vorangegangenen Abschnitte dienen einem kursorischen Vergleich von Konzessionsverhandlungen in deutschen und US-amerikanischen Unternehmen. Anstelle einer Zusammenfassung soll abschließend herausgearbeitet werden, worin die Bedeutung des Vereinbarungstyps für die Entwicklung des jeweiligen Institutionensystems besteht. Das amerikanische »Concession Bargaining« – so lautet das Argument – trägt zur *institutionellen Reproduktion* der Arbeitsbeziehungen bei, während die deutschen betrieblichen Bündnisse einen Pfad des institutionellen Wandels einschlagen. Das in der Einleitung vorgestellte Konzept der Pfadabhängigkeit und seine theoretischen Erweiterungen helfen bei dem Verständnis des Unterschiedes.

Richard Deeg charakterisiert eine klar identifizierbare Logik als das zentrale Merkmal eines Entwicklungspfades. Darunter versteht er eine spezifische Konfiguration, in der institutionelle Arrangements typische Strategien, Handlungsrouninen und Entscheidungsregeln produzieren, die das Handeln von Akteuren (in gewissen Grenzen) prognostizierbar machen (Deeg 2001).

So lange diese Merkmale konstant bleiben, bewege man sich auf einem alten Pfad, während eine neue Entwicklung eingeschlagen werde, wenn das Handeln der Akteure von den etablierten Routinen abweiche.

Die USA werden in der Literatur als Prototyp einer liberalen oder nicht koordinierten Ökonomie beschrieben (Hall/Soskice 2001). Diese Ökonomien werden demnach vorrangig durch Marktbeziehungen gesteuert und nur wenig institutionell unterstützt. Dies wird auch für die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern geltend gemacht. In einem dezentralisierten und fragmentierten System der Arbeitsbeziehungen unterliegen die Löhne und Arbeitsbedingungen dem Markt und sind ein Wettbewerbsfaktor, da sie unternehmens-, betriebs- oder abteilungsspezifisch variieren können. Wenn Produktmärkte hohe Renten abwerfen, erkämpfen die Betriebsgewerkschaften hohe Verteilungsgewinne. In Krisenzeiten konkurrieren die Arbeitnehmer gegeneinander um ein niedriges Niveau der Arbeitskosten.

Das US-amerikanische »Concession Bargaining« reflektiert diese Pfadlogik, denn die Akteure handeln so, wie man es aufgrund der Logik des Systems auch erwarten würde. Unter verschärften Wettbewerbsbedingungen nimmt die Konkurrenz zwischen den Arbeitnehmern zu. Die traditionelle Strategie, Löhne und Arbeitsbedingungen an den Markt anzupassen, wird weiter verfolgt. Konzessionsverhandlungen sind das Instrument, mit dem der Wettbewerb um Löhne ausgetragen und intensiviert wird. Sie verstärken zudem die Dezentralisierung und Fragmentierung der US-amerikanischen Arbeitsbeziehungen, indem sie das teilweise noch bestehende Muster des »pattern bargaining« (vor allem in der Automobilindustrie) zur Erosion bringen (Kochan et al. 1994). Der Zerfall dieser Nischen überbetrieblicher Koordinierung stellt keinen Prozess des Wandels dar, sondern trägt zu einer Reproduktion des institutionellen Kerns bei: Die Arbeitsbeziehungen werden auch in der US-amerikanischen Automobilindustrie dezentralisierter, und auch hier werden Löhne und Arbeitsbedingungen als Wettbewerbsfaktor begriffen, so wie es dem Wesen des Systems entspricht.

Das deutsche System industrieller Beziehungen wurde indessen in der Literatur als Prototyp einer koordinierten Ökonomie beschrieben, die weniger durch Marktbeziehungen als vielmehr durch zentrale politische Institutionen gesteuert wird (Hall/Soskice 2001). Ein hohes Maß an Verrechtlichung unterstützt die Akteure und Institutionen der zentralen Regulierung von Löhnen und Arbeitsbedingungen. Intra- und intersektorale tarifpolitische Koordinierung stellen weitgehend einheitliche Arbeits- und Lebensbedingungen für alle Arbeitnehmer her. Lohndifferenzierung kann nur zugunsten der Beschäftigten vorgenommen werden. Dadurch scheiden Löhne und Ar-

beitsbedingungen als kostensenkender Wettbewerbsfaktor in Krisenzeiten aus. Sinkende Produktmarktrenten übersetzen sich nicht von selbst in sinkende Einkommen. Das deutsche System industrieller Beziehungen ist innerhalb seiner nationalen Grenzen vor Regimekonkurrenz geschützt, so lange die Kapazität seiner Akteure zur Integration und Zentralisierung ausreicht.

Konzessionsverhandlungen können den Verlauf des traditionellen Entwicklungspfades verändern, auch wenn sie das deutsche System der Arbeitsbeziehungen aufgrund institutioneller Restriktionen nicht in US-amerikanische Verhältnisse führen. Sie drücken eine neue Strategie aus, die den bisherigen Routinen der betrieblichen Akteure nicht entspricht. Das Institutionensystem wird im Rahmen betrieblicher Pakte auf seine Flexibilitätsspielräume hin ausgelotet und gedehnt, um Löhne und Arbeitsbedingungen stärker als bisher zum Wettbewerbsfaktor zu machen. Eine wichtige Entscheidungsregel des Systems, nach der Arbeitsbedingungen überbetrieblich und politisch ausgehandelt werden, steht zumindest teilweise zur Disposition, wenn betriebliche Akteure tarifliche Regelungen modifizieren oder kompensieren. Dieses Verhalten signalisiert, dass die Akzeptanz der zentralen Institutionen in den Unternehmen tendenziell abnimmt.

Je stärker die Wettbewerbsvorteile eines Unternehmens durch die Ausfallung eines betrieblichen Paktes ausfallen, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass der traditionelle Entwicklungspfad der deutschen Arbeitsbeziehungen durch den Mechanismus geschwächt wird, den Richard Deeg mit dem Begriff »decreasing returns« beschrieben hat (siehe Einleitung). Die Stabilität des traditionellen Institutionensystems kann über verschiedene Mechanismen abnehmen:

1. **Lerneffekte:** Je stärker Unternehmen voneinander lernen, zentrale Regelungen durch betriebliche Bündnisse zu relativieren oder sogar auszuhöhlen, desto unwahrscheinlicher ist es, dass die Vereinbarungen Ausnahmereischeinungen bleiben. Die Attraktivität betrieblicher Vereinbarungen nimmt zu, wodurch auch der Druck auf die zentralen Institutionen, mehr Flexibilität zuzulassen, zunehmen kann. Lerneffekte sind umso wahrscheinlicher, je enger die unternehmensübergreifenden Kooperationsbeziehungen auf beiden Seiten sind. Dies ist insbesondere in den Systemen des koordinierten Kapitalismus der Fall.
2. **Machtverschiebungen:** Die Bildung von betrieblichen Koalitionen zur Marktanpassung könnte die Gewerkschaften schwächen, auch wenn keine Tarifverträge gebrochen werden. Wenn Betriebsräte sich stärker der Solidargemeinschaft mit dem Management als der kollektiven Arbeit-

nehmervvertretung mit den Gewerkschaften zugehörig fühlen, werden die Gewerkschaften als Protagonisten des Institutionensystems in ihrer Mobilisierungs- und Arbeitskämpfungsfähigkeit geschwächt.

3. Legitimationsverluste: Das zunehmende Bestreben der betrieblichen Akteure, die Regulierung durch Flächentarifverträge zu relativieren, kann signalisieren, dass deren Bindungskraft langfristig abnimmt, auch wenn das Tarifvertragssystem formal erhalten bleibt.

Die Etablierung betrieblicher Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit in Deutschland beschreibt einen Prozess des institutionellen Wandels, in dem Elemente einer liberalen Ökonomie in das Institutionengeflecht einer koordinierten Ökonomie implantiert werden. Die Ursachen, der Verlauf und die Konsequenzen dieses Transformationsprozesses im deutschen System industrieller Beziehungen werden in den folgenden Kapiteln näher beleuchtet.

Kapitel 3

Etablierung durch Anpassung: Der Weg vom US-amerikanischen »Concession Bargaining« zu betrieblichen Bündnissen in deutschen Großunternehmen

Im vorherigen Kapitel wurde erwähnt, dass die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen in Deutschland die Löhne der Arbeitnehmer weitgehend als Besitzstand schützt. Vor allem aus diesem Grund war die direkte Übertragung des US-amerikanischen »Concession Bargaining« auf deutsche Verhältnisse sehr schwierig und teilweise sogar unmöglich. In vielen Fällen wurde dies auch gar nicht erst versucht. Stattdessen haben die betrieblichen Akteure ihr Handeln, das heißt die Gestaltung betrieblicher Bündnisse, ausdifferenziert und damit die institutionellen Restriktionen des deutschen Systems umgangen, wodurch sich die deutsche Version der Konzessionsverhandlungen deutlich vom US-amerikanischen Original entfernte. Aus der Vielfalt betrieblicher Pakte lassen sich vier Typen herauspräparieren, die dem »Concession Bargaining« unterschiedlich nahe stehen. Die Beschreibung dieser Typen und ihrer historischen Entwicklung, die im Zentrum dieses Kapitels stehen, beantwortet die Frage, wie sich das ursprünglich US-amerikanische Konzept des »Concession Bargaining« zu einem deutschen Phänomen entwickelte.

Dass die Entstehung betrieblicher Pakte in Deutschland tatsächlich eher auf einer Diffusion des »Concession Bargaining« und weniger auf einer parallelen Entwicklung beruht, lässt sich empirisch zeigen. In der formativen Phase betrieblicher Bündnisse in Deutschland (1992/93) konzentrierten sich betriebliche Pakte hauptsächlich auf die Automobilindustrie und die Luftfahrt, zwei oligopolistisch strukturierte Sektoren mit einer geringen Zahl internationaler Wettbewerber. In beiden Sektoren hatte die US-amerikanische Konkurrenz bereits seit einigen Jahren »Concession Bargaining« praktiziert (Katz 1985; Nay 1991; Zagelmeyer 2000a, 2000b, 2002). Unternehmen wie Ford oder General Motors versuchten, das Konzept direkt auf ihre europäischen Standorte zu übertragen, so wie sie es auch in Bezug auf andere Managementstrategien versuchten (Shire 1994; Zagelmeyer 2000a). Von allen Beschäftigten der untersuchten Großunternehmen im Geltungsbereich eines

Bündnisses entfielen 1992 73 Prozent (240.000) auf die Automobilindustrie und die Luftfahrt. 1993 betrug dieser Wert sogar 84 Prozent (500.000). Erst danach diffundierte das Phänomen auch in andere Sektoren hinein (vgl. Kapitel 4 und 5).

3.1 Die Etablierung des neuen Vereinbarungstyps als Prozess der institutionellen Überlagerung

Dass die betrieblichen Akteure nicht unmittelbar versuchten, das institutionelle Arrangement zu erneuern, sondern vielfach darauf abzielten, institutionelle Restriktionen durch die Ausdifferenzierung verschiedener Bündnistypen zu umgehen, weist auf die zentrale These dieser Arbeit hin. Ein beträchtlicher Anteil des institutionellen Wandels in den deutschen Arbeitsbeziehungen lässt sich mit dem von Eric Schickler geprägten Begriff der institutionellen Überlagerung (»institutional layering«) erfassen, der in der Einleitung vorgestellt wurde (Schickler 2001). Schickler beschreibt diesen Mechanismus des Wandels als einen Prozess, in dem neue institutionelle Arrangements an bereits existierende Strukturen angedockt werden, weil die Nutznießer des bisherigen Systems über so viel Macht verfügen, dass sie das alte institutionelle Design verteidigen können.

Betriebliche Bündnisse wurden als *zusätzliches* Regelungsinstrument in das existierende System der industriellen Beziehungen eingefügt und an seine Bedingungen angepasst. Dies geschah durch die Entwicklung »systemkompatibler« Konzessionsverhandlungstypen, die darauf abzielen, Löhne so weit wie möglich zu schützen. Der Widerstand von Gewerkschaften und Betriebsräten als einflussreiche Nutznießer des Institutionensystems wurde dadurch vermieden. Dies war möglich und nötig, weil betriebliche Bündnisse für beide Betriebsparteien ein Instrument sind, Interessen zu realisieren, die sie ohne Kooperation nicht durchsetzen könnten.

Belegschaften haben keine Möglichkeit, ihre Beschäftigungsinteressen verbindlich und gegen den Willen der Arbeitgeberseite zu verwirklichen. Ein einzelnes Unternehmen ist von einer Beschäftigungskrise in keiner Weise beeinträchtigt, so lange kein deutlicher Nachfragerückgang auf den Gütermärkten entsteht. Die Arbeitgeberseite ist vor allem unter den Bedingungen der Massenarbeitslosigkeit weniger von einer spezifischen Tauschbeziehung abhängig als der individuelle Arbeitnehmer. Im Gegenteil: Insbesondere unter den Bedingungen des deutschen Hochlohnregimes sind Unternehmen

daran interessiert, die Menge der insgesamt benötigten Arbeitskraft durch Rationalisierungsmaßnahmen, technische Innovationen und Produktivitätssteigerungen zu reduzieren. Die betriebliche Mitbestimmung hat zudem keinen rechtlich verbrieften Einfluss auf die Investitionsentscheidungen eines Unternehmens. Arbeitnehmervertretungen müssen also darauf hoffen, dass das Management freiwillig auf eine einseitige Ausübung seines Direktionsrechtes verzichtet. Dies wird am ehesten durch Konzessionen zu erreichen sein.

Das Management kann wiederum über wichtige Parameter des Wertschöpfungsprozesses (Höhe der Arbeitskosten, Flexibilität des Arbeitsprozesses) nicht autonom entscheiden. Kapitel 2 hat verdeutlicht, dass die institutionelle Verfasstheit des Regulierungssystems sowie die starke Präsenz der Gewerkschaften in Unternehmen Verhandlungs- und Einigungszwänge produzieren. In den Fällen, in denen betriebliche Gestaltungsspielräume genutzt werden können, weil Tarifverträge entweder nicht zuständig sind oder eine betriebliche Regulierung erlauben, üben die Betriebsräte zahlreiche Mitbestimmungsrechte aus, die die Entscheidungsbefugnisse des Managements einschränken. Das betrifft vor allem soziale Angelegenheiten, bei denen die Mitbestimmungsrechte nach §87 des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) hoch sind. Dazu zählen Fragen der Ordnung des Betriebes, die Festlegung von Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit, die Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage, Sozialeinrichtungen sowie Fragen der betrieblichen Lohngestaltung. Auch bei personellen Angelegenheiten verfügt der Betriebsrat über – wenn auch schwächer ausgeprägte – Mitbestimmungsrechte, die ihm durch §92ff BetrVG gewährt werden. Hierbei sind vor allem die Gestaltung personalpolitischer Grundsätze und Richtlinien sowie die Mitsprache bei personalpolitischen Einzelmaßnahmen, zum Beispiel Kündigung, Einstellung oder Versetzung, zu nennen. Und nicht zuletzt agiert der Betriebsrat als Stellvertreter der Gewerkschaft in den Fällen, wo Regulierungsanforderungen von den Tarifparteien an die Unternehmen delegiert werden (Dieterich et al. 1998).

Arbeitgeber müssen also zur Durchsetzung ihrer arbeitspolitischen Interessen entweder die Kooperation mit den Gewerkschaften auf sektoraler Ebene, die Kooperation mit den Betriebsräten im Unternehmen oder beides suchen. Das bedeutet, dass zentrale Veto-Punkte der Arbeitnehmerseite vom Management berücksichtigt werden müssen. Institutioneller Wandel ist hier im Regelfall also ein verhandelter Wandel. Prozedural entspricht die Etablierung betrieblicher Pakte im deutschen System industrieller Beziehungen dadurch eher dem Konzept der institutionellen Überlagerung als dem der

Konversion. Das schließt nicht aus, dass die Entwicklung dabei im Ergebnis auch Züge institutioneller Konversion annimmt (vgl. dazu Kapitel 8).

Aus der Verhandlungskonstellation resultiert für das Management auch die Notwendigkeit, innerhalb der Bündnisverhandlungen Gegenleistungen zu erbringen. Aus dem Umstand, dass Betriebsräte wenig Einfluss auf die ökonomischen Entscheidungen, aber starken Einfluss auf die sozialen und personellen Belange haben, entsteht die Dynamik reziproker Verpflichtungen. Hätten die Arbeitnehmervertretungen auch in ökonomischen Fragen ausgeprägte Mitbestimmungsrechte, würde ihnen das Ausspielen einer Veto-Position genügen, um die Entscheidungen des Managements zu blockieren, ohne dass eigene Konzessionen gemacht werden müssten. Würden die Betriebsräte hingegen weder in personellen noch in sozialen Angelegenheiten über Entscheidungsmacht verfügen, könnten sie den Direktiven des Managements nichts entgegensetzen. Kooperation resultiert aus dem jeweiligen Verzicht auf die alleinige Nutzung eigener Handlungsressourcen.

Das deutsche System der Arbeitsbeziehungen bietet also einer deutschen Variante des »Concession Bargaining« ein Zuhause an. Deutsche Arbeitnehmervertretungen wissen, was es heißt, Vereinbarungen mit dem Management zu treffen, denn sie haben Erfahrung darin. Zudem sind sie durch die Institution der Mitbestimmung mit Befugnissen ausgestattet, die sie für die Arbeitgeberseite zu einem attraktiven Gesprächspartner werden lassen. Ein US-amerikanisches Unternehmen, das in seinem Heimatland »Concession Bargaining« praktiziert, hat in Deutschland also keine Probleme, geeignete und kompetente Gesprächspartner auf der betrieblichen Ebene zu finden, um das Konzept zu übertragen. Insofern stellt das deutsche Institutionensystem eine wichtige Voraussetzung für eine *konvergente Entwicklung* (in Richtung auf das US-amerikanische Modell) bereit. Gleichzeitig bewirkt das deutsche System der Arbeitsbeziehungen durch seine institutionelle Ausgestaltung eine *divergente Entwicklung*, die sich darin ausdrückt, dass die starken Rechte der Arbeitnehmervertretungen sowie der Flächentarifvertrag bestimmte Merkmale des US-amerikanischen Originals, wie zum Beispiel einseitige Konzessionen oder Lohnsenkungen, erschweren oder nahezu unmöglich machen. Die starke Position der Arbeitnehmer in den deutschen Arbeitsbeziehungen wurde für die Entwicklung und Etablierung betrieblicher Bündnisse in deutschen Großunternehmen genutzt (weil es für die Arbeitgeberseite keine Alternative gab), anstatt sie zu beseitigen. Der Prozess der institutionellen Veränderungen im System der Arbeitsbeziehungen ist daher eher mit dem Begriff der Überlagerung zu beschreiben. Dies

schließt jedoch nicht aus, dass die Ergebnisse auch Züge institutioneller Konversion annehmen.

3.2 Vier Typen betrieblicher Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit

Die empirische Forschung zu betrieblichen Pakten ist noch am Beginn ihrer Entwicklung. Entsprechend wenig ist bekannt über die Merkmale und Funktionsweisen der Vereinbarungen in deutschen Unternehmen.¹ Bisherige empirische Untersuchungen haben Beschreibungen der Inhalte, Struktur und Verbreitung der Vereinbarungen vorgelegt. Sie basieren auf Befragungen von Betriebsräten (WSI-Betriebsrätebefragung 1997/98 und 1999/2000; Seifert 1999, 2002a) oder Arbeitgebern (für den Metallsektor in Baden-Württemberg: Ackermann/Vollmer 1999). Die Hans-Böckler-Stiftung hat Betriebsvereinbarungen ausgewertet (Heidemann 1999).

Zudem liegen branchenspezifische Studien zum Energiesektor (Müller/Martin 2000; Müller 2002), zu Fluggesellschaften (Zagelmeyer 2000b, 2002) sowie zur Automobilindustrie (Hancké 1998; Zagelmeyer 2000a) vor. Ergänzt werden die Arbeiten durch Untersuchungen der Vereinbarungen, die im Zusammenhang spezifischer tarifvertraglicher Regelungen in der Metallindustrie geschlossen wurden (Richter et al. 2001; Richter 2002; für den Sonderfall Niedersachsen: Reinecke 2002).

Außerdem gibt es eine Reihe von Arbeiten zu einzelnen Fallbeispielen.² Auch erste internationale Fallstudien liegen vor (Sisson et al. 1999; Sisson/Artiles 2000).

Über die innere Struktur der Vereinbarungen und die Zusammenhänge zwischen ihren Merkmalen ist bisher wenig bekannt. Der folgende Abschnitt schlägt eine Typologie betrieblicher Bündnisse vor, die verschiedene Kompromisse zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite ausdrückt. Die einzelnen Vereinbarungstypen orientieren sich unterschiedlich stark am US-amerikanischen Vorbild. Verschiedene Unternehmen haben neue Bündnis-

1 Den aktuellsten Überblick über den Forschungsstand bieten die Beiträge in Seifert (2002b).

2 Vgl. Promberger et al. (1996, 1997); DGFP (1998); Ackermann/Vollmer (1999); Düweke (1999); Schulten et al. (1999); Dettmer (2001, 2002); Büttner/Johannes (2002).

formen entwickelt, wodurch sich die betrieblichen Pakte im Zuge ihrer historischen Entwicklung vom »Concession Bargaining« weiter entfernt haben.

Im Folgenden sollen die Merkmale vorgestellt werden, die die Vereinbarungen unterscheidbar machen (3.2.2). Danach werden die einzelnen Typen beschrieben (3.2.3). Zuvor sind jedoch noch einige methodische Anmerkungen notwendig.

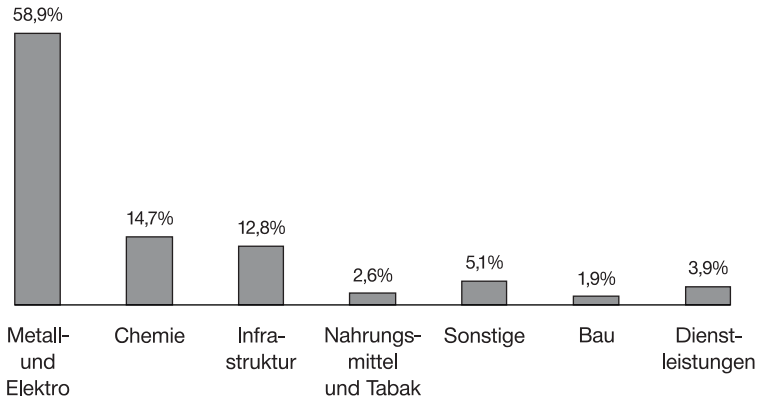
3.2.1 Methodische Anmerkungen

Mit der Betrachtung der Typen betrieblicher Bündnisse verlassen wir vorübergehend die Ebene des Unternehmens und wenden uns den einzelnen Vereinbarungen zu. Die Grundgesamtheit bilden 156 Vereinbarungen aus 52 Unternehmen, in denen betriebliche Bündnisse geschlossen wurden. Für drei Unternehmen (ABB AG, Procter & Gamble GmbH und Wacker Chemie GmbH) sind die vorliegenden Informationen über die geschlossenen Vereinbarungen unzureichend, so dass sie von der Analyse ausgeschlossen werden.

Nur 7 der 156 Vereinbarungen (5 Prozent) lassen sich keinem der Typen zuordnen. Der Typologie liegen also 149 Vereinbarungen zugrunde. Die Schwierigkeit der Zuordnung liegt dabei nicht darin begründet, dass in den sieben Pakten grundsätzlich andere Ziele verfolgt werden. Vielmehr zeichnen sie sich dadurch aus, dass sie die Strategien der einzelnen Vereinbarungstypen kombinieren und somit keinem einzelnen Typus mehr zuzuordnen sind.

Abbildung 3-1 zeigt die Zusammensetzung der untersuchten Vereinbarungen. Fast 59 Prozent aller Pakte wurden in der Metall- und Elektroindustrie geschlossen, insbesondere in der Automobilindustrie. Dies liegt daran, dass in der Metall- und Elektroindustrie eher *standortspezifische* als *konzernweite* Pakte geschlossen werden. Während die Deutsche Bahn AG im Verlauf der neunziger Jahre drei konzernweite Pakte für ihre 280.000 Mitarbeiter (Stand 1996) aushandelte, wurden bei der Daimler-Benz AG mehr als 30 vorwiegend standortspezifische Vereinbarungen geschlossen, die für lediglich 150.000 Arbeitnehmer (Stand 1996) galten. Betriebliche Bündnisse variieren stark bezüglich ihres Geltungsbereiches. Die Beschäftigungsbündnisse der Deutschen Bahn AG stellen die Vereinbarungen mit dem größten Geltungsbereich dar, während der Pakt mit dem kleinsten Geltungsbereich nur 85 Mitarbeiter der Firma Miele (1999) erfasst.

Abbildung 3-1 Betriebliche Bündnisse nach Branchen



Angaben in Prozent aller Vereinbarungen; N = 149 Vereinbarungen.

Um die Verzerrungen auszugleichen, wird bei der Beschreibung der Typen jeweils die Zahl der davon betroffenen Beschäftigten angegeben. Vereinbarungstypen, die eher dezentral ausgehandelt werden, haben durch ihren kleinen Geltungsbereich ein deutlich geringeres Gewicht als zentral ausgehandelte Vereinbarungen, die die Arbeitsbedingungen vieler Arbeitnehmer betreffen.

Der Umstand, dass einige Unternehmen eher viele dezentrale als wenige zentrale Vereinbarungen schließen, führt auch dazu, dass die Zahl der Vereinbarungen pro Unternehmen stark streut (Tabelle 3-1). Das arithmetische Mittel liegt bei drei Vereinbarungen pro Firma, der Median jedoch nur bei 1,5. Die Verteilung wird geprägt durch wenige Ausreißer mit einer sehr hohen Zahl an Vereinbarungen, während in der Hälfte der Unternehmen nur ein Bündnis geschlossen wurde. Die Ausreißer sind wiederum alle der Automobilindustrie und ihren Zulieferern zuzuordnen: Daimler-Benz AG (32 Pakte), Volkswagen AG (15), Michelin KGaA (10), Opel AG (9) sowie die Ford-Werke AG (7).

Um die ungleiche Verteilung abzubilden, wird bei der Beschreibung der Typen darauf hingewiesen, wie viele Unternehmen von ihm Gebrauch machen. Damit wird vermieden, einen Typus als Muster zu identifizieren, der zwar in zwanzig Fällen vorkommt, sich aber lediglich auf zwei Unternehmen konzentriert.

Tabelle 3-1 Zahl der Vereinbarungen pro Unternehmen^a

Zahl der Vereinbarungen	Anteil der Unternehmen (in % aller Unternehmen mit BBW)
1	50,0
2	19,2
3	13,5
4	7,7
mehr als 4	9,6
Summe	100,0

a In Prozent aller Unternehmen mit betrieblichen Bündnissen; N=52 Unternehmen.

3.2.2 Merkmale der Typen

Die vorzustellende Typologie wurde induktiv anhand des vorliegenden empirischen Materials gewonnen. Im Zentrum stehen dabei die Konzessionen der Arbeitnehmer sowie die Zusagen der Arbeitgeberseite. Ihre Kombination drückt die zugrunde liegende Strategie sowie das Ziel der Vereinbarung aus. Darüber hinaus weisen die Regelungspakete Muster bezüglich anderer Merkmale auf, die als ergänzende Faktoren in die Typenbildung eingehen. Dazu zählen die Regelungsebene und die Laufzeit der Vereinbarungen. Um die Stringenz der Argumentation nicht zu behindern, wird bei der Präsentation der Typologie auf die Darstellung des umfangreichen empirischen Materials sowie auf ihre Herleitung verzichtet. Beides wird umfassend im Anhang der Arbeit erläutert (Anhang B).

Zusagen der Arbeitnehmer. Die Konzessionen der Arbeitnehmer bilden den Kern jeder Vereinbarung. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass die Initiative im Regelfall von der Arbeitgeberseite ausgeht. 80 Prozent aller Bündnisse aus den untersuchten Großunternehmen wurden von der Arbeitgeberseite angeregt, die häufig bereits mit konkreten Forderungskatalogen oder Vereinbarungsentwürfen an die Arbeitnehmervertretungen herantritt. Wünsche an die Arbeitnehmer bilden also regelmäßig den Ausgangspunkt des Verhandlungsprozesses.

Aus der Perspektive der Arbeitgeberseite sind die Sicherung und Förderung der unternehmerischen Wettbewerbsfähigkeit das wichtigste Ziel eines betrieblichen Bündnisses. Im Zentrum steht die Senkung der Arbeitskosten

Tabelle 3-2 Strategien zur Senkung der Arbeitskosten (Lohnstückkosten)

	Input	Output
Entlassungen	Senkung der Arbeitskosten durch Reduzierung der Arbeitsplätze	
Arbeitsumverteilung	Senkung der Arbeitskosten durch Reduzierung des Arbeitsvolumens pro Mitarbeiter	
Begrenzung der Arbeitnehmerinkommen	Senkung/Begrenzung der Lohnsumme	
Produktivitätssteigerung		Steigerung des Arbeitsertrages

pro Wertschöpfungseinheit (Lohnstückkosten). Diese Strategie lässt sich auf unterschiedlichen Wegen realisieren, wenn betriebsbedingte Kündigungen ausgeschlossen werden sollen (vgl. Tabelle 3-2). Alle Optionen beziehen sich auf das Verhältnis zwischen Arbeitsinput und -output.

Eine erste Möglichkeit der Arbeitskostensenkung ist der Verzicht auf Arbeitskraft, etwa durch Entlassungen. Soll dieser Weg nicht beschritten werden – und darin besteht das Arbeitnehmerinteresse am Bündnis – bietet sich das Instrument der *Arbeitsumverteilung* an. Das Arbeitsvolumen wird dabei stärker gesenkt als die Zahl der Arbeitnehmer, die Arbeit wird zeitlich, funktional oder räumlich neu auf die Köpfe verteilt. Dieses Instrument eignet sich nicht nur, um den Abbau von Arbeitsplätzen, die durch Rationalisierungsmaßnahmen überflüssig geworden sind, zu verringern, sondern kann ebenso zur Überbrückung kurzfristiger Nachfrageeinbrüche eingesetzt werden. Arbeitsumverteilung ist in diesem Fall ein Äquivalent zur Kurzarbeit. Die am häufigsten gewählte Konzession in diesem Zusammenhang ist die kollektive Arbeitszeitverkürzung; sie wurde in 32 der 149 Vereinbarungen (22 Prozent) realisiert (vgl. Tabelle B-1-1 im Anhang mit einer Auflistung aller Arbeitnehmerkonzessionen).

Ein zweiter Weg zur Senkung der Lohnstückkosten besteht in der *Begrenzung oder Senkung der Arbeitnehmerinkommen* als Alternative zum Personalabbau. Hierbei werden die Kosten für die eingesetzte Arbeitskraft nicht durch eine geringere Zahl an Beschäftigten gesenkt, sondern durch eine geringere Entlohnung der Arbeitnehmer. Die am häufigsten gewählte Maßnahme stellt hier der Abbau übertariflicher Bezahlung dar (47 von 149 Vereinbarungen, 32 Prozent). Dabei werden regelmäßig überbetrieblich ausge-

handelte Lohnabschlüsse mit der übertariflichen Bezahlung verrechnet. Es handelt sich also um Lohnzurückhaltung auf betrieblicher Ebene.

Die dritte Alternative bilden *produktivitätsfördernde Maßnahmen*. Sie zielen statt auf die Senkung der Arbeitskosten auf die Erhöhung des Arbeitsergebnisses. Auch dadurch werden die Lohnstückkosten verringert. Die wichtigste Arbeitnehmerkonzession ist hierbei die Mehrarbeit (mit oder ohne Lohnausgleich). Sie wurde in 29 der 149 Vereinbarungen (19 Prozent) verabredet.³

Alle drei Gruppen von Arbeitnehmerzusagen werden durch die Flexibilisierung der Arbeitszeit flankiert. Sie ist die häufigste aller Arbeitnehmerkonzessionen (83 Vereinbarungen, 56 Prozent). Besonders oft wird sie als produktivitätsfördernde Maßnahme eingesetzt. Sie dient aber auch dazu, die Rigidität der Arbeitsumverteilung zu kompensieren (vgl. Abbildung B-1-1 und die dazugehörigen Erläuterungen im Anhang). Weniger häufig begleitet sie Einkommenskonzessionen.

Zusagen der Arbeitgeber. Die Leistungen der Arbeitgeber bilden das Gegenstück zu den Konzessionen der Belegschaft. Zahl und Varianz der Zusagen sind deutlich geringer als bei den Konzessionen der Arbeitnehmer. Es gibt vier große Themen: Beschäftigungssicherung, Beschäftigungsförderung, Absicherung der Auszubildenden sowie Investitions- und Produktionszusagen (für eine detaillierte Auflistung der Arbeitgeberzusagen vgl. Tabelle B-3-2-1 im Anhang). Mit Abstand am häufigsten wird *Beschäftigungssicherung* zugesagt, das heißt der Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen (87 von 149 Vereinbarungen, 58 Prozent). Danach folgen *Investitions- und Produktionszusagen* (51 Vereinbarungen, 34 Prozent). Zur Absicherung der Auszubildenden zählen die Sicherung oder die *Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze* sowie die (im Regelfall befristete) *Übernahme von Auszubildenden*. Nur in knapp 10 Prozent der Vereinbarungen wurde überhaupt keine Zusage gemacht.

Im Gegensatz zu den Arbeitnehmerkonzessionen, von denen normalerweise mehrere auf einmal verabredet werden, treten die Zusagen der Arbeitgeberseite häufig einzeln auf. Dies gilt für Beschäftigungssicherung (53 Vereinbarungen, 61 Prozent) und für Investitionszusagen (25 Vereinbarungen, 49 Prozent). Beide Zusagen sind eher alternativ als komplementär. Unternehmen, die einen hohen Anteil von beschäftigungssichernden Vereinbarungen an allen geschlossenen Vereinbarungen aufweisen, sind gleichzeitig

3 Für einen Zusammenhang zwischen den verschiedenen Arbeitnehmerkonzessionen vgl. Abbildung B-1-1, Tabelle B-1-2 und die Erläuterungen in Anhang B.

durch einen eher niedrigen Anteil von Investitionsvereinbarungen gekennzeichnet ($r=-.43$, $p=.000$, $N=52$). Dies liegt daran, dass sich die Unternehmen, in denen beschäftigungssichernde Vereinbarungen geschlossen werden, tendenziell von solchen unterscheiden, in denen Investitionsvereinbarungen verhandelt werden. Letztere sind ein Merkmal multinationaler Industriekonzerne, während beschäftigungssichernde Vereinbarungen auch in anderen Sektoren und von solchen Unternehmen ausgehandelt werden, deren Absatzmärkte (bisher) überwiegend national begrenzt sind (vgl. dazu Kapitel 4 und 5).

Die anderen Arbeitgeberzusagen docken sich entweder an die Beschäftigungssicherung oder die Investitionszusagen an. So werden Neueinstellungen häufig in Kombination mit Investitionszusagen vorgenommen, während die Absicherung der Auszubildenden beziehungsweise der Ausbildung eher mit Beschäftigungssicherung verknüpft wird.⁴

Regelungsebene. Mit Bezugnahme auf die methodischen Probleme wurde in Abschnitt 3.2.1 bereits erwähnt, dass betriebliche Bündnisse innerhalb eines Unternehmens sowohl zentral als auch dezentral verhandelt werden können. Die mit Abstand am häufigsten gewählten Regelungsebenen sind das Unternehmen sowie der einzelne Standort oder Betrieb. Darüber hinaus lassen sich Beispiele für konzernweit geltende Bündnisse finden sowie für Vereinbarungen, die lediglich einzelne Arbeitnehmergruppen oder Abteilungen betreffen.

Für die Analyse erfolgt die Unterscheidung der Vereinbarungen nach dem Kriterium zentrale oder dezentrale Aushandlung. Zentral ausgehandelte Vereinbarungen werden auf der Ebene rechtlich selbständiger Unternehmenseinheiten geschlossen (Konzern, Unternehmen). Auf der Arbeitnehmerseite sind hier Gesamt- oder Konzernbetriebsräte zuständig. Die dezentrale Regelungsebene erfasst alle Bündnisse, die in organisatorischen – rechtlich jedoch unselbständigen – Unternehmenseinheiten (Geschäftsbereich, Standort, Betrieb, Abteilung) ausgehandelt werden. Auf der Arbeitnehmerseite sind hier die lokalen Betriebsräte zuständig.

70 der 149 Vereinbarungen (47 Prozent) wurden auf der zentralen Ebene geschlossen, 79 Pakte (53 Prozent) auf der dezentralen Ebene (vgl. auch Tabelle B-3-2 im Anhang).

⁴ Zur Kombination der verschiedenen Arbeitgeberzusagen vgl. auch Tabelle B-2-2 sowie Abbildung B-2-1 im Anhang B.

Laufzeit der Vereinbarungen. Ein weiteres Merkmal, das in die Typologie einfließt, ist die Laufzeit der Vereinbarungen. Sie ist zuweilen schwierig zu bestimmen. Zum einen bestehen erhebliche Unterschiede zwischen der formalen Vertragsdauer eines Bündnisses und seiner faktischen Laufzeit, zum anderen stimmen die Fristigkeiten der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberzusagen meist nicht überein.

Über die Dauer der Arbeitnehmerkonzessionen wird in den Vereinbarungstexten im Regelfall nicht direkt gesprochen. Die Laufzeit der Pakte wird vielmehr an die Fristigkeit der Arbeitgeberzusagen gekoppelt. Wo sie befristet sind, gilt es formal auch für die Konzessionen der Arbeitnehmerseite. Faktisch sind diese – im Gegensatz zu den Verpflichtungen des Managements – jedoch meist unbefristet. Wenn die Laufzeit der Arbeitgeberzusagen ihrem Ende entgegenseht, wird neu verhandelt. Für eine Verlängerung der arbeitgeberseitigen Leistungen muss die Belegschaft dann neue Konzessionen erbringen.

Die Ausprägungen unterscheiden die Vereinbarungen danach, ob sie formal durch eine *kurze, mittlere oder lange Laufzeit* gekennzeichnet sind (zur Unterscheidung dieser Ausprägungen vgl. Anhang B). Die Varianz in Bezug auf dieses Merkmal ist sehr groß. Die niedrigste Geltungsdauer in der Grundgesamtheit beträgt vier Monate, die längste Vereinbarung läuft unbefristet. Laufzeiten von sieben bis neun Jahren sind nicht selten.

3.2.3 Vereinbarungstypen

Nach der Erörterung ihrer wichtigsten Merkmale sollen nun im Folgenden die einzelnen Vereinbarungstypen in der Reihe ihres erstmaligen Auftretens in den untersuchten deutschen Großunternehmen präsentiert werden. Diese Reihenfolge entspricht zugleich absteigend ihrer Nähe zum US-amerikanischen Vorbild. Alle vier Typen wurden zwischen 1985 und 1993 entwickelt. Drei von ihnen waren erstmalig in der Automobilindustrie zu beobachten. Tabelle 3-3 fasst die wesentlichen Ergebnisse zusammen.

Tabelle 3-3 Vier Typen betrieblicher Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit

Merkmale	Lohnsenkende Investitionsvereinbarung (LIV)	Lohnsenkende Beschäftigungsvereinbarung (LBV)	Produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarung (PIV)	Arbeitsumverteilende Beschäftigungsvereinbarung (ABV)
Jahr der 1. Vereinbarung	1985	1992	1993	1993
Nähe zum »Concession Bargaining«	groß	groß	klein, sich abgrenzend	sehr klein
Häufigkeit (bezogen auf alle Vereinbarungen)	17 (11,4%)	29 (19,5%)	58 (38,9%)	45 (30,2%)
Häufigkeit (bezogen auf alle Unternehmen mit Bündnissen) ^a	12 (23,1%)	17 (32,7%)	27 (51,9%)	23 (44,2%)
Zahl der betroffenen Arbeitnehmer (bezogen auf alle Arbeitnehmer mit Bündnis) ^b	200.400 (11,3%)	865.350 (48,8%)	409.190 (23,1%)	944.295 (53,2%)
Zusagen der Arbeitnehmer	Einkommensverzicht: – Abbau übertariflicher Bezahlung – Abbau außertariflicher Leistungen – untertarifliche Bezahlung	Einkommensverzicht: – Abbau übertariflicher Bezahlung – Abbau außertariflicher Leistungen – untertarifliche Bezahlung	Mehrarbeit, Verlängerung der Betriebszeiten, Flexibilisierung der Arbeitszeit, Maßnahmen zur Senkung des Krankenstandes, neue Arbeitsorganisation, leistungsorientierte Vergütung	Verkürzung der Arbeitszeit, Flexibilisierung der Arbeitszeit, räumliche Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes, fachliche Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes
Zusagen der Arbeitgeber	Investitionen und Produktion	Beschäftigungszusagen	Investitionen und Produktion	Beschäftigungs- und Ausbildungszusagen
Regelungsebene	eher dezentral (53%)	eher zentral (55%)	dezentral (81%)	zentral (80%)
Laufzeit (Median in Monaten)	mittel: 36 Monate	mittel: 36 Monate	lang: 84 Monate	kurz: 26 Monate

N = 149 Vereinbarungen.

a Zugrunde gelegt werden hier alle Unternehmen, über die hinreichend viele Informationen über betriebliche Pakte vorliegen, also 52 Unternehmen. Die Summen addieren sich hier nicht auf 100 Prozent, da in einem Unternehmen mehrere Typen vorkommen können.

b N = 1.774.558 Arbeitnehmer; die Summen addieren sich nicht auf 100 Prozent, da ein Arbeitnehmer von mehreren Vereinbarungstypen betroffen sein kann.

Lohnsenkende Investitionsvereinbarung (LIV). Die ersten betrieblichen Bündnisse in deutschen Großunternehmen waren lohnsenkende Investitionsvereinbarungen. Ford importierte 1985 das Konzept des »Concession Bargaining« nach Deutschland und Europa (vgl. zum Beispiel Ford-Werke AG 1996, 1997a, 1997b). Eine internationale Managementstrategie wurde im Zuge der weltweiten Mobilität der Produktion auf die national geprägten Regime der Gastländer übertragen. Dies hatte Ford auch schon in Bezug auf andere Aspekte der Regulierung der Arbeitsbeziehungen versucht (Shire 1994). Lange blieb dieser Pakt ein Einzelfall, bis die Opel AG, wiederum eine deutsche Tochter eines US-amerikanischen Automobilkonzerns, den Typus 1993 aufgriff. Im weiteren Verlauf der neunziger Jahre haben noch zehn andere der untersuchten Großunternehmen von LIV Gebrauch gemacht.

11 Prozent aller betrieblichen Bündnisse entfallen auf diesen Vereinbarungstyp. Knapp 11 Prozent der Arbeitnehmer in den untersuchten Großunternehmen, die unter den Geltungsbereich mindestens eines Bündnisses fallen, sind von LIV betroffen. Damit hat dieser Typ quantitativ die geringste Bedeutung.

LIV dienen dazu, die Kosten der eingesetzten Arbeit zu senken. Sie stehen dem US-amerikanischen »Concession Bargaining« nahe, da sie *Einkommenskonzessionen* der Arbeitnehmer ins Zentrum des Bündnisses stellen. Diese beziehen sich üblicherweise auf die übertarifliche Bezahlung oder auf außertarifliche Leistungen. Tarifliche Zuwächse werden mit übertariflichen Vergütungsanteilen verrechnet. In Rahmen von Haustarifverträgen wird Lohnverzicht geübt. Die lohnsenkenden Vereinbarungen stellen im Kern den Versuch dar, das US-amerikanische System der dezentralen Lohnaushandlung im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung auf den deutschen Kontext zu übertragen. Dabei nutzt man die übertarifliche Bezahlung als betriebliche Flexibilitätsreserve der zentral regulierten Lohnpolitik. Als Alternative steht mit dem Haustarifvertrag ein funktionales Äquivalent zum »single-employer bargaining« zur Verfügung.

Die Opel AG zum Beispiel suchte nach einer direkten Verknüpfung zwischen den betrieblichen Einkommenskonzessionen der Arbeitnehmer und den sektoralen Tarifabschlüssen. Die Höhe der Einbußen auf betrieblicher Ebene verläuft während der Laufzeit des Paktes dynamisch, gekoppelt an die Höhe des Tarifabschlusses. Tarifliche Lohnerhöhungen von mehr als 2 Prozent werden nur partiell und gestaffelt an die Beschäftigten weitergegeben (Schulten et al. 1999). Die »Betriebsvereinbarung zur Standortsicherung« etablierte also eine zweite Lohnrunde im Unternehmen, die die sektorale Lohnpolitik der Tarifparteien modifiziert.

Als Gegenleistung für die Einkommenskonzessionen sagt die Arbeitgeberseite *Investitionen oder Produktlinien* zu. Ihre Vergabe erfolgt überwiegend im Kontext einer unternehmensinternen internationalen Standortkonkurrenz (vgl. dazu Kapitel 4). Auch dies ist ein Import aus den USA und wird von den jeweiligen Unternehmen im Regelfall weltweit praktiziert. Es lässt sich jedoch eine interessante deutsche Abweichung identifizieren. US-amerikanische Investitionsvereinbarungen werden ausschließlich als *standortspezifische* Vereinbarungen auf der Ebene einzelner Produktionsstätten geschlossen (Cappelli 1985). Dies ist in deutschen Unternehmen nur in der Hälfte der Fälle so (53 Prozent). Zumeist liegt das am erfolgreichen Bestreben der Arbeitnehmervvertretungen, Verhandlungen zu zentralisieren und ungleiche Einkommensentwicklungen innerhalb eines Unternehmens zu verhindern.

Bezüglich der Laufzeit ist festzuhalten, dass LIV *mittelfristige* Vereinbarungen darstellen. Der Median liegt bei 36 Monaten, wobei dies für die Zusage der Arbeitgeberseite gilt. Die Einkommenskonzessionen der Arbeitnehmer sind hingegen unbefristet.

Lohnsenkende Investitionsvereinbarungen waren, wie bereits erwähnt, der erste Vereinbarungstyp in Deutschland. Im weiteren Verlauf der Etablierung wurden Investitionen jedoch nicht mehr ausschließlich an Einkommenskonzessionen, sondern auch an andere Gegenleistungen geknüpft. Zudem wurde der Lohnverzicht später auch mit dem Thema der Beschäftigungssicherung kombiniert. Dadurch entstanden zwei neue Vereinbarungstypen, die zur weiteren Verbreitung betrieblicher Bündnisse in Deutschland erheblich beitragen.

Lohnsenkende Beschäftigungsvereinbarung (LBV). Lohnsenkende Beschäftigungsvereinbarungen unterscheiden sich vom ersten Typ dadurch, dass nicht Investitions-, sondern *Beschäftigungszusagen* an die *Einkommenskonzessionen* der Arbeitnehmer geknüpft werden. 20 Prozent aller Vereinbarungen in circa 33 Prozent aller Unternehmen erfassen 49 Prozent der Arbeitnehmer. Jeder zweite Arbeitnehmer, der in den untersuchten Großunternehmen von einem betrieblichen Bündnis betroffen ist, befindet sich damit im Geltungsbereich einer LBV. Die Kombination von Lohnverzicht und Beschäftigungssicherung ist in deutschen Großunternehmen also von erheblich größerer Bedeutung als die Kombination von Lohnverzicht und Investitionsvergaben.

Auch dieser Typus ist aus den USA bekannt und wurde von US-amerikanischen Praktiken angeregt. Die erste deutsche LBV wurde im Jahr 1992 bei der Deutschen Lufthansa AG ausgehandelt. Analog zum LIV wurde das

Konzept des »Concession Bargaining« adaptiert, allerdings in anderer Form. Lohnsenkende *Investitionsvereinbarungen* wurden in das deutsche Regulierungssystem eingeführt, indem ein multinationaler Konzern US-amerikanischer Provenienz (Ford) Praktiken aus seiner Heimat weltweit auf die Produktionsstätten in seinen Gastländern übertrug. Lohnsenkende *Beschäftigungsvereinbarungen* wurden hingegen von einem deutschen Unternehmen (Lufthansa) entwickelt, das damit die Praktiken der US-amerikanischen Konkurrenz imitierte, nachdem sich seine Wettbewerbsbedingungen an die der amerikanischen Fluggesellschaften angepasst hatten. Die US-Linien nutzten das »Concession Bargaining« schon seit der Deregulierung des US-Flugverkehrs in den achtziger Jahren und etablierten damit ein wichtiges Instrument im weltweit verschärften Wettbewerb der Fluggesellschaften. Es wurde von der deutschen und europäischen Konkurrenz in dem Moment aufgegriffen, in dem in der EU ähnliche Marktbedingungen eingeführt wurden (Nay 1991; Zagelmeyer 2000b, 2002).

Die komplementäre Arbeitgeberzusage zu den Einkommenskonzessionen ist der Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen. In Abgrenzung zu US-amerikanischen Beschäftigungsgarantien bezieht sie sich jedoch selten auf die Rücknahme bereits ausgesprochener Kündigungen. Vielmehr dient sie dazu, die Beschäftigten zukünftig abzusichern. In der Regel sind die Arbeitgeberzusagen *mittelfristig* ausgelegt und erstrecken sich durchschnittlich auf 36 Monate (Median). In einigen Fällen sind bei diesem Typus auch die Arbeitnehmerzusagen befristet. Dies gilt in den Fällen, in denen besonders harte Einkommenskonzessionen gemacht werden. Hier kommt es auch zur Unterschreitung von Tariflöhnen, entweder für einzelne Arbeitnehmergruppen oder ganze Belegschaften. Der Vereinbarungstyp wird vor allem in Unternehmen genutzt, die eine drohende Insolvenz abzuwenden versuchen.

LBV werden sowohl auf zentraler als auch auf dezentraler Ebene geschlossen. Etwas häufiger sind sie auf der *zentralen* Ebene anzutreffen (55 Prozent). Dies gilt vor allem wieder für konkursbedrohte Firmen, die ausnahmslos zentral verhandeln und damit den größtmöglichen Spareffekt erzielen.

Produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarung (PIV). Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass Investitionsentscheidungen in betrieblichen Bündnissen nicht nur mit Einkommenskonzessionen verknüpft werden. Häufiger werden sie an Maßnahmen zur *Produktivitätssteigerung* gekoppelt. Anstatt die Kosten des Arbeitsaufwandes zu reduzieren, wird der Arbeitsertrag erhöht. 58 Vereinbarungen (knapp 39 Prozent aller Bündnisse) in 27

Unternehmen verfolgen diesen Weg. Von ihnen sind 23 Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein Pakt geschlossen wurde, betroffen.

Produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen entfernen sich deutlich vom US-amerikanischen »Concession Bargaining«. Sie sind das Ergebnis der Auseinandersetzung deutscher Arbeitnehmervertretungen mit *lohn-senkenden* Investitionsvereinbarungen. Dies ist besonders in den Unternehmen der Automobilindustrie zu beobachten. »Concession Bargaining« ließ sich weder an den deutschen Standorten US-amerikanischer Automobilkonzerne noch bei den deutschen Herstellern in der Originalversion durchsetzen. Arbeitnehmervertretungen zielten darauf ab, die Belegschaften vor Einkommenskonzessionen zu schützen und stattdessen Produktivitätssteigerung anzubieten. Dies ist insofern »typisch deutsch«, als das deutsche Produktionsmodell für seine Produktivitätsorientierung bekannt ist und das hohe Lohnniveau die Preiskonkurrenz auf internationalen Produktmärkten verhindert (Streeck 1992, 1997). Die Strategie der Arbeitnehmervertretungen setzte also darauf, die Stärken deutscher Standorte zusätzlich zu betonen, anstatt die Standortschwächen zu mindern.

Ein Beispiel dafür stellt die PIV der Daimler-Benz AG (heute: DaimlerChrysler AG) am Standort Sindelfingen (1996) dar. Das Management hatte vor Beginn der Verhandlungen gefordert, die Löhne und Gehälter der Beschäftigten durch Abschmelzung übertariflicher Leistungen um 5 Prozent zu senken (FAZ 18.12.1996). Dies konnte sie gegen die Arbeitnehmervertretung jedoch nicht durchsetzen. Diese drang darauf, die Senkung der Lohnstückkosten durch Produktivitätsgewinne und nicht durch Begrenzung zu erarbeiten. Im Ergebnis wurde keine lohnsenkende Vereinbarung geschlossen, sondern ein produktivitätsfördernder Pakt. Ein Teil des Drucks auf die Einkommen der Belegschaften konnte dadurch umgeleitet werden (vgl. dazu ausführlicher Kapitel 4).

Typische Arbeitnehmerkonzessionen, die in diesen Vereinbarungen geleistet werden, sind die Flexibilisierung der Arbeitszeit beziehungsweise die Angleichung von Arbeits- an sich verlängernde Betriebszeiten, Mehrarbeit (häufig ohne Lohnausgleich), Maßnahmen zur Senkung des Krankenstandes, die Mitarbeit bei der Implementation arbeitsorganisatorischer Innovationen sowie die Reform oder Einführung leistungsorientierter Vergütung. Arbeitnehmer sollen zusätzliche Arbeitsstunden leisten, häufiger und flexibler anwesend sein, mehr leisten oder durch organisatorische Veränderungen Produktivitätsfortschritte erzielen. Als Gegenleistung erhalten die Beschäftigten *Investitions- oder Produktionszusagen* der Arbeitgeberseite. Das Bündnis dient dazu, den arbeitspolitischen Boden für ein neues Produkt be-

ziehungsweise eine neue Investition zu bereiten. Die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten werden lokal an die spezifischen Bedürfnisse eines klar umrissenen Wertschöpfungsprozesses, an den Lebenszyklus und die Nachfrageschwankungen des Produktes angepasst.

Um die Beziehung zwischen Arbeitsbedingungen und Produktionsprozess so spezifisch wie möglich zu gestalten, werden PIV vorzugsweise *dezentral*, das heißt auf Standortebene, ausgehandelt (81 Prozent der Fälle). Dies ist ein weiterer Aspekt, in dem sich die Verknüpfung von Investitionen mit Produktivitätssteigerung von ihrer Verknüpfung mit Lohnsenkung unterscheidet. Während sich die Arbeitnehmerseite bei Lohnverzicht nur in jedem zweiten Fall dazu bereit erklärt hat, standortspezifisch zu verhandeln, gibt es in Bezug auf die Produktivitätsvariante keinen Widerstand.

Bezüglich der Laufzeiten ist festzuhalten, dass dieser Vereinbarungstyp der *langfristigste* unter allen ist. Die Hälfte aller PIV hat eine Laufzeit von 7 Jahren (84 Monate) und länger, wobei die Länge zwischen 22 und 106 Monaten liegt. Diese Fristen beziehen sich auf die Investitionszusagen der Arbeitgeberseite. Die Arbeitnehmerkonzessionen gelten indessen unbefristet. Einmal erarbeitete Produktivitätsfortschritte werden nicht mehr aufgegeben. Um nach Ablauf einer Vereinbarung weitere Investitionen zugesagt zu bekommen, muss eine Belegschaft neue Konzessionen erbringen.

Grundsätzlich ergibt sich die Langfristigkeit von Investitionsvereinbarungen aus der Natur der Investitionszusagen. Sie stellen immer langfristige Bindungen her. Eine Fabrik, die gebaut oder modernisiert wird, muss für dreißig Jahre Gewinne erwirtschaften (I-11-AG). Wenn eine Produktionszuweisung erfolgt, wird der ausgewählte Standort durch technische Aufrüstung modernisiert; die muss sich wiederum langfristig amortisieren. Neue Markteinführungen werden mit hohen Gewinnerwartungen verknüpft. Die Bindungen des Managements an einen Standort durch eine Investitionszusage sind also dauerhaft, verbindlich und auch unter wirtschaftlich schwierigen Bedingungen nicht rückholbar.

Arbeitsumverteilende Beschäftigungsvereinbarung (ABV). Der letzte Vereinbarungstyp scheint inhaltlich am weitesten vom US-amerikanischen »Concession Bargaining« entfernt zu sein. Arbeitsumverteilende Beschäftigungsvereinbarungen nutzen die Möglichkeit, einen drohenden Personalabbau durch Rationalisierungsmaßnahmen oder Nachfrageeinbrüche abzumildern, indem ein sinkendes Arbeitsvolumen zwischen den Arbeitnehmern neu verteilt wird. Entsprechend werden sie auch von Unternehmen genutzt, die einen großen Personalüberhang aufweisen. Wahrscheinlich ist dies auch der Grund dafür, dass für diesen Vereinbarungstyp kein US-amerikanisches

Äquivalent existiert. Der Kündigungsschutz in den USA ist sehr viel weniger ausgeprägt; Arbeitnehmer werden leichter entlassen, dafür jedoch auch schneller eingestellt. US-amerikanische Arbeitnehmer verlieren bei Markteinbrüchen ihren Job schneller, um wenige Monate später – nach Überwindung der Krise – von der gleichen Firma wieder eingestellt zu werden (Schuler 1997). Diese Möglichkeit macht die Notwendigkeit zur *Arbeitsumverteilung* bei Markteinbrüchen unnötig, steht deutschen Unternehmen aber nur in geringem Umfang zur Verfügung. Die Hürden für Entlassungen sind hier sehr hoch, was auch zur Folge hat, dass Entlassungen für den Arbeitgeber sehr kostspielig werden können (vgl. zu den juristischen Aspekten Ennemann 1999).

Ein Beispiel ist die Volkswagen AG, die im Jahr 1993 das Instrument der ABV erstmalig eingesetzt hat. Am Anfang des Jahres wurde ein Personalüberhang von circa 30.000 Beschäftigten diagnostiziert (Promberger et al. 1996). Es stellte sich heraus, dass viele traditionelle Instrumente keinen Weg aus der Krise weisen würden. Das Repertoire an möglichen Instrumenten konnte nicht mehr ausreichen, um betriebsbedingte Kündigungen zu verhindern. Dies galt insbesondere für die Frühverrentung von älteren Arbeitnehmern, deren Potential ausgeschöpft war. Die Option der Ausweitung von Kurzarbeit hätte nur zeitlich befristet genutzt werden können und bringt vielen Unternehmen keine Kostenentlastung, da sie tariflich dazu verpflichtet sind, das Kurzarbeitergeld aufzustocken. Die Aufstellung eines Sozialplanes zur Organisation von Entlassungen hätte der Volkswagen AG nicht nur keine finanzielle Entlastung gebracht, sondern sogar zusätzliche Aufwendungen bedeutet, da sie mit hohen Abfindungszahlungen verknüpft gewesen wäre. Betriebsbedingte Kündigungen in großem Umfang sind also nicht nur für die Arbeitnehmerseite keine Lösung, sondern auch für Arbeitgeber häufig unattraktiv. Unter diesen Bedingungen erweist sich die Umverteilung von Arbeit als Alternative. Das Konzept kann also direkt auf die Regulierung des deutschen Arbeitsmarktes zurückgeführt werden, während US-amerikanische Unternehmen dieses Instrument aufgrund der Flexibilität ihres Arbeitsmarktes nicht brauchen.

45 der betrieblichen Bündnisse (30 Prozent) in 23 Unternehmen sind diesem Vereinbarungstyp zuzuordnen. Damit sind 53 Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein Pakt geschlossen wurde, von beschäftigungssichernder Arbeitsumverteilung betroffen. Dieser Vereinbarungstyp hat somit quantitativ die größte Bedeutung.

Die häufigste Arbeitnehmerkonzession ist die Verkürzung der Arbeitszeit. Dieser Weg wird zum Beispiel bei der Volkswagen AG beschritten, die

einen erheblichen Beitrag zur Verbreitung der Arbeitsumverteilung leistete.⁵ Diese betrifft meist die wöchentliche Arbeitszeit. Weitere Mechanismen zur Verkürzung der faktischen Arbeitszeit stellen der Abbau sowie der Freizeit- ausgleich von Mehrarbeit dar. In der Regel wird die Verkürzung der Arbeitszeit mit dem Ausbau der Arbeitszeitflexibilisierung verknüpft, um die Rigidität kürzerer Arbeitszeiten zu kompensieren.

Die Umverteilung von Arbeit kann auch durch räumliche und funktionale Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes erfolgen, wie dies einige Unternehmen praktizieren. Diese Maßnahmen werden normalerweise in Form von Arbeitskräftepools, deren Mitglieder Springerfunktionen im Unternehmen ausfüllen, realisiert. Sie übernehmen die Funktionen, die sonst von befristeten Beschäftigten übernommen werden, indem sie helfen, Ausfälle oder Nachfrageschwankungen auszugleichen. In dem Maße, wie die interne Personal- flexibilität zeitlich, räumlich und funktional erhöht wird, kann ein Unter- nehmen auf externe Personalflexibilität verzichten. Ein Personalüberhang in der Kernbelegschaft wird damit tendenziell zu Lasten der Randbelegschaften bearbeitet.⁶

Eine zur Arbeitsumverteilung komplementäre Arbeitgeberzusage ist die *Beschäftigungssicherung*. Dabei wird auch besonderer Wert auf die Nach- wuchssicherung gelegt. Junge Arbeitnehmer, für die nach Abschluss ihrer Ausbildung kein voller Arbeitsplatz zur Verfügung steht, sind die am häufigsten für Arbeitskräftepools rekrutierte Belegschaftsgruppe. Zwischen Ab- teilungen zu springen, entspricht einer Verlängerung ihrer bisherigen Aus- bildungssituation. Da sie jung und häufig familiär noch ungebunden sind, sind sie mobiler als ältere Arbeitnehmer. Zudem sind sie kostengünstiger und dadurch auch für weniger produktive Pool-Tätigkeiten gut einsetzbar. Nicht zuletzt sind Berufsanfänger leichter an den externen Arbeitsmarkt zu vermitteln.

5 Im gleichen Jahr machte die Ruhrkohle AG vom Instrument der beschäftigungssichernden Arbeitszeitverkürzung Gebrauch. Der Steinkohlebergbau übernimmt insofern eine Vorreiterrolle, als hier seit Anfang der siebziger Jahre auf gesundheitsgefährdenden Arbeitsplätzen die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit praktiziert wurde. Geschah dies zu Beginn noch unter dem Etikett der »Humanisierung des Arbeitslebens«, wurden im Laufe der Dekade zunehmend die »beschäftigungspolitischen Effekte« dieses Modells genutzt (Promberger et al. 1996).

6 Gleichwohl gibt es fließende Übergänge zwischen internem und externem Arbeitsmarkt. Die Arbeitskräftepools sind üblicherweise eine Mischform aus unternehmensinterner Zeitarbeitsfirma und Übergangsgesellschaft. In einer Reihe von Fällen haben Unternehmen die Genehmigung beantragt, die Pool-Arbeitskräfte extern zu verleihen. Damit wird auch die Hoffnung verknüpft, Beschäftigte dauerhaft an andere Firmen weiterzuvermitteln.

ABV sind überwiegend *zentrale* Vereinbarungen. Dies gilt jedenfalls für 80 Prozent der Fälle. So lange nur einzelne und überschaubare Unternehmensteile vor einem drohenden Personalabbau stehen, mögen andere Maßnahmen zur Bearbeitung des Problems ausreichen. Insbesondere kann in diesen Fällen innerhalb des Gesamtunternehmens ein Personalausgleich stattfinden. Wenn jedoch das Gesamtunternehmen einer Beschäftigungskrise gegenübersteht, verengen sich die Optionen und es kommt zum Abschluss arbeitsumverteilender Beschäftigungsvereinbarungen.

ABV sind die betrieblichen Bündnisse mit den *kurzesten* Laufzeiten. Die Hälfte aller Pakte dieses Typs gilt für nicht mehr als 26 Monate. Vereinbarungen zur Arbeitszeitverkürzung weisen grundsätzlich einen kurzfristigen Charakter auf, während die räumliche und funktionale Flexibilisierung sowie Arbeitskräftepools auf Dauer gestellt werden. ABV zur Arbeitszeitverkürzung stellen zudem die einzigen betrieblichen Bündnisse dar, bei denen auch die Arbeitnehmerzusagen begrenzt sind. Da sie der Bewältigung eines Personalüberhangs dienen, haben sie auf jeden Fall vorübergehenden Charakter. Diese Phasen können sehr lange dauern. Einige Unternehmen nutzen das Instrument seit fast einer Dekade. Die Vereinbarungen werden jedoch immer für einen begrenzten Zeitraum abgeschlossen und dann einer Überprüfung unterzogen. Die Verhandlungsparteien entscheiden danach, ob eine Verlängerungsvereinbarung angemessen ist.

3.3 Zusammenfassung

Das dritte Kapitel der vorliegenden Arbeit hat die Entwicklung der Konzessionsverhandlungen in deutschen Großunternehmen vom US-amerikanischen »Concession Bargaining« zu betrieblichen Bündnissen nachgezeichnet. Die Argumentation hat gezeigt, dass das betriebliche Handeln aufgrund der institutionellen Restriktionen des deutschen Regimes ausdifferenziert werden musste. Unternehmen haben verschiedene und vom US-amerikanischen Vorbild abweichende Vereinbarungstypen entwickelt, weil Einkommenskonzessionen nicht in dem Umfang genutzt werden können, wie dies in den USA möglich ist. Die Entwicklung verschiedener Vereinbarungstypen wurde als institutionelle Überlagerung beschrieben. Die Einbindung der Arbeitnehmerseite erwies sich aufgrund der institutionellen Bedingungen als eine Notwendigkeit.

Die Gleichzeitigkeit von Konvergenz und Divergenz der Entwicklung betrieblicher Bündnisse in Deutschland im Vergleich zu den USA lässt sich am Charakter der verschiedenen Vereinbarungstypen feststellen. Zwei Bündnisvarianten (LIV und LBV) stehen dem »Concession Bargaining« mit seiner Betonung von Einkommenskonzessionen nahe, und sie wurden dem System der USA direkt entliehen. In einem Fall übertrugen US-amerikanische Automobilhersteller das Konzept auf ihre deutschen Standorte (LIV). Im anderen Fall adaptierte oder imitierte ein deutsches Unternehmen die Praktiken der US-amerikanischen Konkurrenz (LBV).

Die beiden anderen Vereinbarungstypen entfernen sich deutlich vom »Concession Bargaining«. PIV entstanden in der direkten Auseinandersetzung deutscher Arbeitnehmervertretungen mit dem Konzept der LIV. Produktivitätssteigerungen wurden anstelle von Einkommenskonzessionen durchgesetzt. Das trug zur Stärkung der Qualitäten des deutschen Produktionsmodells bei, anstatt seine Schwächen zu minimieren.

ABV sind vom »Concession Bargaining« am weitesten entfernt. In der Literatur wird kein äquivalenter Vereinbarungstyp für die USA beschrieben. Das Prinzip der Arbeitsumverteilung entspringt der Regulierung des deutschen Arbeitsmarktes, die Entlassung erschwert beziehungsweise verteuert. Das US-amerikanische System der Arbeitsbeziehungen ist auf Arbeitsumverteilung nicht angewiesen. Der deregulierte Arbeitsmarkt bietet dem Management ein funktionales Äquivalent zum Ausgleich von Nachfrageschwankungen.

Die Vereinbarungstypen werden die weitere Analyse begleiten. Dennoch ist es an manchen Stellen erforderlich, ihre einzelnen Komponenten zu betrachten. Dies bezieht sich vor allem auf die verschiedenen Typen der Arbeitnehmerkonzessionen (Produktivität, Einkommen, Arbeitsumverteilung) und Arbeitgeberzusagen (Beschäftigung, Investitionen).

Kapitel 4

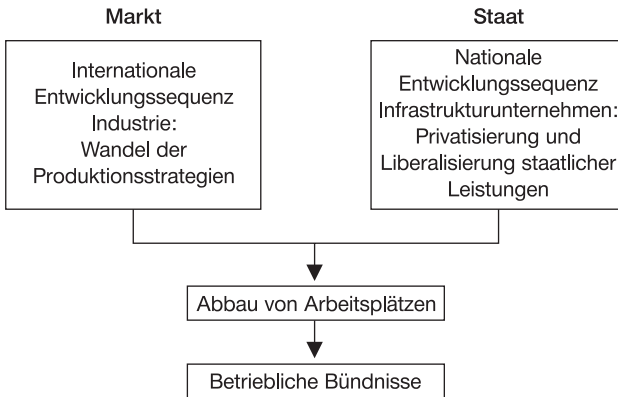
Betriebliche Bündnisse in der Industrie: Der inkrementelle Wandel industrieller Produktionsstrategien in den neunziger Jahren

Nachdem dargestellt wurde, *wie* die Betriebsparteien ihre Pakte gestalten, soll im Folgenden aufgezeigt werden, *warum* der neue Vereinbarungstyp entstanden ist. Zwei Aspekte sind dabei von besonderer Bedeutung: Erstens sind die Entstehungsbedingungen betrieblicher Bündnisse darzulegen, und zweitens ist herauszuarbeiten, warum die Unternehmen auf unterschiedliche Vereinbarungstypen zurückgreifen.

Die Entstehungsgeschichte betrieblicher Bündnisse wird in verschiedenen Kapiteln abgehandelt, da zwei unterschiedliche Pfade zu ihrer Entwicklung geführt haben (vgl. Abbildung 4-1). Die Pakte in der Industrie zeigen einen Wandel der Produktionsstrategien unter dem Einfluss eines verschärften Wettbewerbs auf internationalen Produktmärkten an. Betriebliche Bündnisse in den Infrastrukturunternehmen stehen hingegen im Zusammenhang zur Privatisierung und Liberalisierung von ehemals staatlichen Leistungen. Sie beschreiben die Transformation von staatsnahen und geschützten Sektoren zu offenen Märkten. Es lassen sich also eine nationale und eine internationale Entwicklungssequenz unterscheiden. Die Entwicklungspfade verweben sich ineinander in Bezug auf ihre Arbeitsmarkteffekte, denn beide Pfade implizierten seit Anfang der neunziger Jahre Arbeitsplatzverluste in einem bis dahin unbekanntem Umfang. Als Reaktion auf die Beschäftigungskrise wurden betriebliche Bündnisse geschlossen.

Im folgenden Abschnitt wird der Zusammenhang zwischen der Entstehung betrieblicher Bündnisse, dem Verlust von Arbeitsplätzen und den Merkmalen der betrieblichen Beschäftigungsstruktur aufgezeigt. Es wird verdeutlicht, warum betriebliche Pakte von Industrie- und Infrastrukturunternehmen genutzt werden, während private Dienstleistungsunternehmen das Instrument selten anwenden. Daran schließt sich die Analyse der zugrunde liegenden verschiedenen Entwicklungspfade in Industrie- und Infrastrukturunternehmen an. Die weiteren Abschnitte des Kapitels 4 diskutieren die Entstehung betrieblicher Bündnisse in der Industrie. Kapitel 5 widmet

Abbildung 4-1 Entstehungspfade betrieblicher Bündnisse



sich dann den Pakten in den Infrastrukturunternehmen. Sowohl die Gemeinsamkeiten als auch die Unterschiede zu den Prozessen in der Industrie werden herauspräpariert.¹

4.1 Abbau von Arbeitsplätzen, betriebliche Beschäftigungsstruktur und die Rolle betrieblicher Bündnisse

Bisherige Analysen legen nahe, dass Konzessionsverhandlungen nicht notwendigerweise Ausdruck einer drohenden Insolvenz eines Unternehmens sind (für die USA vgl. Cappelli 1985, für Kanada vgl. Beaucage 2000, für Deutschland vgl. Mauer/Seifert 2001).² Cappelli zeigt für den US-amerikanischen Fall, dass die Existenz von Konzessionsverhandlungen vielmehr

-
- 1 Mit der Konzentration auf Industrie- und Infrastrukturunternehmen müssen andere Sektoren unterbelichtet bleiben. Dies betrifft zum Beispiel den Bausektor, der ebenfalls auf betriebliche Bündnisse zurückgreift. Hier ist die Auswahl der im Sample vertretenen Unternehmen jedoch so klein (5 Firmen), dass daraus keine allgemeinen Schlüsse für die Branche gezogen werden können.
 - 2 Die Gegenthese vertritt Nay (1991), allerdings mit ausschließlicher Bezugnahme auf die US-Fluggesellschaften.

durch die Wahrscheinlichkeit von Entlassungen und drohenden Standort-schließungen erklärt werden kann – unabhängig davon, ob sich das Unternehmen in einer wirtschaftlichen Krise befindet (Cappelli 1985). Arbeitnehmer, die ihre Arbeitsplätze als gefährdet ansehen, seien eher zu Konzessionen bereit als solche, deren Beschäftigung gesichert ist. Das Argument Cappellis kann für die Existenz betrieblicher Bündnisse in deutschen Großunternehmen bestätigt werden. Pakte werden vor allem in den Unternehmen geschlossen, in denen die Arbeitsplatzsicherheit bedroht ist.

Um den Zusammenhang zwischen drohenden Beschäftigungsverlusten und der Entstehung betrieblicher Bündnisse empirisch zu erfassen, ist ein Messverfahren nötig, das die Gefährdung von Arbeitsplätzen abbildet. Ein Indikator zur Operationalisierung besteht in der Erfahrung der Belegschaft eines Unternehmens mit dem Abbau von Arbeitsplätzen. Je mehr Beschäftigung in der Vergangenheit verloren ging, umso glaubhafter erscheint den Arbeitnehmern die aktuelle Gefährdung ihrer Arbeitsplatzsicherheit.

Durch die institutionelle Ausgestaltung der deutschen Arbeitsbeziehungen »kündigen sich Entlassungen an«. In Kapitel 3 wurde bereits erwähnt, dass das Arbeitsrecht betriebsbedingte Kündigungen erstens erschwert und zweitens durch Abfindungszahlungen und Sozialpläne verteuert (zu Sozialplänen vgl. Hemmer 1997). Numerische Personalflexibilität erlangen Unternehmen vor allem durch die Instrumente des so genannten sozialverträglichen Personalabbaus, bei dem Arbeitsplätze gestrichen werden, ohne dass Entlassungen stattfinden: zum Beispiel die Nutzung der natürlichen Fluktuation für Stellenstreichungen, Auflösungsverträge, Frühverrentung und Versetzungen im Rahmen des internen Arbeitsmarktes (einen Überblick über die Möglichkeiten gibt Hartmann 1999). Das Repertoire ist jedoch nicht unbegrenzt und kann sich erschöpfen, weil zum Beispiel nicht genügend Arbeitnehmer für diese Maßnahmen zur Verfügung stehen. Dieser Fall ist am Beispiel der Volkswagen AG bereits in Kapitel 3 erläutert worden. Mit anderen Worten: Je mehr Arbeitsplätze »sozialverträglich« abgebaut wurden, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Zeitpunkt erreicht wird, an dem die Instrumente erschöpft sind und Entlassungen nicht mehr ausgeschlossen werden können. Dies äußert sich auch in den Realitätsdeutungen der Arbeitnehmer. Betriebsräte berichten in Interviews, dass die wiederkehrenden Wellen des Personalabbaus und die Problemlösungsgrenzen seiner sozialverträglichen Instrumente bei den Belegschaften erhebliche Unruhe auslösen:

Seit Anfang der neunziger Jahre wurden im Zuge eines straffen Kostenmanagementprogrammes einige Betriebsteile dicht gemacht. Dabei sind viele Arbeitsplätze abgebaut worden. Kündigungen konnten aber durch Frühverrentung und andere Maßnahmen vermieden werden. Das änderte sich aber Mitte 1996 ... Bei Belegschaftsversammlungen tauchte immer häufiger die Frage auf, ob es noch Schutz vor Entlassungen gebe. (I-5-AN)

Die Bedrohung der Arbeitsplatzsicherheit kann also daran gemessen werden, in welchem Umfang in der Vergangenheit im Unternehmen Beschäftigung abgebaut wurde. Es wird unterstellt, dass den Beschäftigten die Sicherheit ihrer Arbeitsplätze umso gefährdeter erscheint, je stärker die vorangehenden Wellen des sozialverträglichen Personalabbaus waren. Dadurch wird ihre Motivation, betriebliche Pakte zu akzeptieren, gesteigert.

Der Abbau von Arbeitsplätzen ist in Deutschland unternehmensspezifisch bisher statistisch nur ungenügend erfasst worden. Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen eines Unternehmens gibt keine Auskunft über das Ausmaß des Abbaus, da sie auch Veränderungen der Mitarbeiterzahl durch Beteiligungsbewegungen erfasst. Sie drückt also nicht nur die Zahl der auf- oder abgebauten Arbeitsplätze aus, sondern auch die Menge der zugekauften oder verkauften Stellen.

Den präzisesten Zugriff auf den Personalabbau in Deutschland hat das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB). Das IAB-Betriebspanel unterscheidet zwischen acht Beendigungsformen von Arbeitsverhältnissen (Bellmann et al. 1996). Trotzdem bleiben wichtige blinde Flecken erhalten. Gemessen wird nur das aktive Ausscheiden von Arbeitnehmern aus dem Unternehmen durch Verrentung, Kündigung oder Auflösungsvertrag. Das Instrument der ersten Wahl, nämlich die Nicht-Besetzung freiwerdender Stellen, wird nicht berücksichtigt. Außerdem differenziert das IAB bei den Angaben zum Ruhestand nicht zwischen dem regulären Altersruhestand und der Frühverrentung, die bis Mitte der neunziger Jahre ein wesentliches Instrument des Personalabbaus darstellte (Mares 2001). Darüber hinaus wird bei den arbeitgeberseitigen Kündigungen kein Unterschied zwischen persönlich bedingten und betriebsbedingten Kündigungen gemacht. Nur letztere sind hier von Bedeutung. Das für andere Zwecke sehr hilfreiche Material des IAB-Betriebspanels ist also nicht geeignet, den Abbau von Arbeitsplätzen hinreichend präzise abzubilden.

Daher erwies sich die Durchführung einer eigenen Erhebung als notwendig. Gefragt wurde nach dem Anteil der seit 1992 in Deutschland abgebauten Arbeitsplätze. Die Datensammlung umfasst den Zeitraum von 1992 bis 1998. Als Datenquellen wurden in erster Linie die jährlichen Geschäftsbe-

richte der Unternehmen herangezogen. Angaben aus den Nachschlagewerken von Rüdiger Liedtke (Liedtke 1993–1999) und aus der Wirtschaftspresse ergänzen die Informationen.

Aufgrund der schlechten Datenlage liegen nur Angaben aus 59 Unternehmen vor. Vor allem multinationale Unternehmen unterscheiden in ihrer öffentlichen Beschäftigtenstatistik nicht mehr zwischen deutschen und internationalen (insbesondere europäischen) Belegschaften. Zweitens konnte in einer Reihe von Fällen nicht genau zwischen dem Abbau von Stellen und Veränderungen durch Beteiligungsbewegungen differenziert werden. In diesen Fällen wurden Arbeitsplätze häufig nicht abgebaut, sondern ausgetauscht. Um Ungenauigkeiten im Datenmaterial auszugleichen, wurden die Daten ordinal skaliert und die Unternehmen in drei etwa gleich große Gruppen eingeteilt. Leitendes Kriterium war die Intensität des vorgenommenen Arbeitsplatzabbaus: gering, mäßig oder stark. Ein *geringer* Abbau von Arbeitsplätzen liegt dann vor, wenn ein Unternehmen bis 1998 nicht mehr als 10 Prozent des Belegschaftsstandes von 1992 abgebaut hat. Als *mäßig* wurde er klassifiziert, wenn der Wert 20 Prozent nicht überschreitet. Firmen, die mehr als 20 Prozent des Belegschaftsstandes von 1992 abgebaut haben, wurden der dritten Gruppe mit einem *starken* Abbau zugeordnet.³

4.1.1 Betriebliche Bündnisse als Folge von Arbeitsplatzverlusten

Zwischen der Intensität des Stellenabbaus und dem Anteil der Arbeitnehmer (pro Unternehmen), der von mindestens einem Bündnis erfasst wird, besteht ein mäßig ausgeprägter statistischer Zusammenhang ($r_s = .47$, $p = .01$, $N = 59$ Unternehmen). Annähernd 95 Prozent der Unternehmen, die in starkem Umfang Personal abgebaut haben, haben auch mindestens ein betriebliches Bündnis geschlossen. Dies trifft jedoch nur auf 33 Prozent der Firmen mit einem geringen Abbau zu.

Der Problemdruck des Stellenabbaus ist ein branchenabhängiges Phänomen, das zu einer sektoral konzentrierten Verteilung betrieblicher Bündnisse führt (Cramer's $V = .49$, $N = 59$ Unternehmen, vgl. dazu auch Abbildung 2-1 in Kapitel 2). Der private Dienstleistungssektor ist deutlich weniger betroffen als die Industrie, die Infrastrukturunternehmen und das Baugewerbe.

3 Die Zuordnung der Unternehmen zu den verschiedenen Gruppen wird in Anhang C aufgeführt.

Tabelle 4-1 Abbau von Arbeitsplätzen nach Branchen, 1992–1998

Intensität des Abbaus von Arbeitsplätzen ...	Branche			
	Industrie	Bau	Private Dienst- leistung	Infrastruktur
... gering N	6	0	14	1
% der Unternehmen der jeweiligen Branche	20,0		77,8	12,5
... mäßig N	14	0	3	2
% der Unternehmen der jeweiligen Branche	46,7		16,7	25,0
... stark N	10	3	1	5
% der Unternehmen der jeweiligen Branche	33,3	100,0	5,6	62,5
Summe N	30	3	18	8
% der Unternehmen der jeweiligen Branche	100,0	100,0	100,0	100,0

Cramer's V = 0.49; N=59 Unternehmen.

Tabelle 4-1 weist diesen Zusammenhang genauer aus. 80 Prozent der untersuchten Industrieunternehmen haben zwischen 1992 und 1998 einen mäßigen oder starken Abbau von Arbeitsplätzen in Deutschland vorgenommen. Nur auf 20 Prozent der Industrieunternehmen trifft dies nicht zu.⁴ Auch im Baugewerbe wurde in hohem Maße Beschäftigung abgebaut.⁵ Allerdings liegen hier nur für drei Unternehmen Angaben vor.

Den stärksten Abbau von Arbeitsplätzen verzeichnen die Infrastrukturunternehmen. 88 Prozent der Firmen haben in mäßigem oder starkem Umfang Arbeitsplätze abgebaut. Die Ausnahme bildet die Flughafen Frankfurt AG. Dieses Unternehmen stellt auch den einzigen Fall dar, in dem ein betriebliches Bündnis ausschließlich präventiv geschlossen wurde, in Erwartung negativer Konsequenzen durch die Liberalisierung der Bodenverkehrsdienste im Rahmen des europäischen Binnenmarktes (Götzen/Hoppe 2000; Kluge 2000). Bis Mitte 2001 ist die Vereinbarung noch nicht in Kraft getreten (I-19-AG). Die Infrastrukturunternehmen bauen nicht nur häufig, sondern auch

4 Dabei handelt es sich um Boehringer Ingelheim KG, Merck KGaA, Linde AG, BMW AG, Wacker Chemie GmbH sowie Bosch-Siemens Hausgeräte GmbH.

5 Holzmann AG: 26 Prozent, Bilfinger + Berger AG: 26 Prozent, Strabag AG: 43 Prozent.

in besonders starkem Umfang Stellen ab. Spitzenreiter sind dabei die Veag AG (54 Prozent), die Deutsche Bahn AG (32 Prozent) sowie die Bewag AG (30 Prozent).

Ganz anders sieht die Lage bei den privaten Dienstleistungsunternehmen aus. 78 Prozent der Unternehmen dieser Gruppe haben nur in geringem Umfang Beschäftigung abgebaut. Nur ein Unternehmen dieser Gruppe hat in starkem Umfang Arbeitsplätze gestrichen (BfG Bank AG). Der Problemdruck ist für die Belegschaften in Versicherungs- und Handelsunternehmen sowie Banken also deutlich geringer als für die Kollegen aus der Industrie und den Infrastrukturunternehmen.⁶

4.1.2 Betriebliche Bündnisse als Realisierungsform funktionaler Personalflexibilität

Neben dem gemeinsamen Problemdruck teilen Industrie- und Infrastrukturunternehmen eine weitere Eigenschaft, die sie von den Dienstleistungsfirmen unterscheidet und die sich auf ihre unternehmensinterne Personalstruktur bezieht. Während die Beschäftigungssysteme in den Industrie- und Infrastruktursektoren formal oder faktisch *numerisch stabil* sind, können sie für den Dienstleistungssektor tendenziell als *numerisch flexibel* charakterisiert werden. Die Unterscheidung zwischen funktionaler und numerischer Flexibilität beschreibt verschiedene Spielarten flexibler Personalpolitik (Brewster et al. 1994).

Funktional-flexible Systeme basieren auf unternehmensinterner Flexibilität, die ein hohes Maß an Beschäftigungssicherheit für die Arbeitnehmer impliziert. Arbeitsverhältnisse sind unbefristet, tendenziell in Vollzeit und höchstens durch Aufhebungsverträge, Abfindungen und Sozialpläne beendbar. Flexibilität wird nicht über die Anpassung der Beschäftigtenzahl erreicht, sondern über die Form ihres unternehmensinternen Arbeitseinsatzes erzielt. Von großer Bedeutung sind hierbei technologische und arbeitsorganisatorische Reformen, vielfältige Arbeitszeitmuster und Einsatzmöglichkeiten des Personals (Bellmann et al. 1996).

6 Dies galt jedenfalls bis zum Jahr 1998. Im Rahmen der dann gescheiterten Fusion zwischen Deutscher Bank AG und Dresdner Bank AG war über einen Abbau von 15.000 Arbeitsplätzen spekuliert worden. Dies deutet darauf hin, dass die Rationalisierungsbemühungen auch im Bankensektor zunehmen.

Tabelle 4-2 Abbau von Arbeitsplätzen, Merkmale unternehmensinterner Personalstrukturen und Ziele betrieblicher Bündnisse

Branche	Problemdruck: Abbau von Arbeitsplätzen	Personalstrukturen	Ziel betrieblicher Bündnisse
Infrastruktur	hoch	numerische Rigidität	Kompensation durch funktionale Flexibilität
Industrie	hoch	numerische Stabilität	Sicherung durch funktionale Flexibilität
Private Dienstleistungen	niedrig	numerische Flexibilität	?

Numerisch flexible Unternehmen realisieren Marktanpassungen hingegen durch Personalanpassungen, also durch Ab- und Zugänge, atypische und prekäre Beschäftigungsverhältnisse. Arbeitsverhältnisse sind hier tendenziell unsicher, das heißt befristet oder saisonal ausgerichtet, unregelmäßig und in Teilzeit oder geringfügig. Während funktionale Flexibilität einer stabilen Stammebelegschaft *Beschäftigungssicherheit* beschert, basieren numerisch-flexible Systeme auf einer umfangreichen Randbelegschaft, die ein beträchtliches *Beschäftigungsrisiko* trägt (ebd.).

Die Aushandlung betrieblicher Bündnisse unterstützt im ersten Fall die Grundlagen des Systems, nämlich Beschäftigungssicherheit. Im numerisch flexiblen System würde sie hingegen dem zugrunde liegenden Prinzip – Beschäftigungsunsicherheit – gerade entgegenwirken und ist für die Arbeitgeberseite entsprechend unattraktiv.

Für die deutsche Wirtschaftsordnung ist argumentiert worden, dass sie insgesamt durch langfristige und numerisch-stabile Beschäftigungsverhältnisse gekennzeichnet sei (Bellmann et al. 1996; Streeck 1997). Dies kann insbesondere im Vergleich zu anderen nationalen Systemen bestätigt werden, wie mit Bezugnahme auf die USA bereits mehrfach angedeutet wurde. Es darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die sektorale Varianz innerhalb der nationalen Ordnung beträchtlich ist und offensichtlich im Verlauf der neunziger Jahre weiter zugenommen hat (vgl. dazu Tabelle 4-2).

Die Beschäftigungssysteme der Infrastrukturunternehmen sind durch ein hohes Maß an numerischer Stabilität, in Teilen sogar Rigidität, gekennzeichnet. Die aus dem Staatsdienst übernommenen Beamten sind vor Kündigungen geschützt. Ein Beschäftigungsüberhang muss in vielen Bereichen also unter der Restriktion des Verzichts auf betriebsbedingte Kündigungen

abgebaut werden. Hier gibt es eine doppelte Beziehung zwischen Beschäftigungsabbau und betrieblichen Bündnissen. Arbeitern und Angestellten dienen sie der Beschäftigungssicherung; in Bezug auf die Beamten helfen sie, die Rigidität der bestehenden Beschäftigungssicherung zu kompensieren. Betriebliche Bündnisse erfüllen hier die Aufgabe, die numerische Rigidität durch funktionale Flexibilität wettzumachen (vgl. dazu Kapitel 5).

Die Beschäftigungsstrukturen der Industriekonzerne sind denen der Infrastrukturunternehmen ähnlich. Sie unterscheiden sich insofern von ihnen, als sie privatwirtschaftlichen Traditionen entspringen, also den formalen Schutz des Beamtenstatus nicht kennen. Trotzdem ist die Beschäftigungssicherheit hier faktisch hoch. Die sozialwissenschaftliche Debatte über die Erosion des »Normalarbeitsverhältnisses« und flexible Beschäftigungsformen darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass in den klassischen Industrien lange Betriebszugehörigkeiten auch in den neunziger Jahren noch die Regel darstellen. Die deutschen Automobilkonzerne feiern mehrere Dutzend 25-, 40- oder 50-jährige Dienstjubiläen pro Jahr (I-11-AG). Das Konzept der lebenslangen Beschäftigung ist in diesen Unternehmen zentraler Bestandteil der inneren Ordnung und kommt in den betrieblichen Sozialleistungen zum Ausdruck.⁷ Dies änderte sich erstmalig mit der Rezession 1992/93, als im Zuge des Abbaus von Arbeitsplätzen mit Entlassungen gedroht wurde. Es verwundert daher nicht, dass ein Betriebsrat der Daimler-Benz AG in einem Artikel der F.A.Z. angesichts von 35.000 abgebauten Arbeitsplätzen und drohenden Kündigungen mit den Worten zitiert wird: »Da hat eine Revolution stattgefunden« (Heller 1996).

Während betriebliche Bündnisse von den Infrastrukturunternehmen zur Kompensation der Rigidität interner Arbeitsmärkte genutzt werden, dienen sie in der Industrie also dazu, die fraglich gewordene Stabilität durch funktionale Flexibilität zu sichern. Dabei spielt auch die Flexibilisierung der Kosten eine bedeutende Rolle.

Im Gegensatz zu den Industrie- und Infrastrukturunternehmen zeichnet sich der Dienstleistungssektor durch numerisch flexible Personalstrukturen

7 Eine Reihe von Industrieunternehmen verfügt über ein historisch gewachsenes System betrieblicher Sozialleistungen, das die Arbeitnehmer von ihrer Ausbildung bis zum Ruhestand mit spezifischen Leistungen begleitet. Dies impliziert auch die paternalistische Vorstellung der betrieblichen Verantwortung in individuellen Notlagen. Wenn auch viele industrielle Sozialleistungssysteme in den neunziger Jahren reformiert und verschlankt wurden, so hat sich doch an dem Grundverständnis der lebenslangen Bindung von Arbeitnehmer und Betrieb nicht viel geändert. Nach wie vor werden langjährige Betriebszugehörigkeiten belohnt oder durch Besitzstandsregelungen vor Eingriffen geschützt (I-11-AG).

aus. Bei Versicherungsunternehmen arbeiten freie Mitarbeiter im Außendienst oder unabhängige Vermittlungsagenturen weitgehend selbstverantwortlich und tragen damit auch das eigene Beschäftigungsrisiko. Im Einzelhandel dominieren Teilzeitarbeit und sozialversicherungsfreie geringfügige Beschäftigung. Beides hat in den neunziger Jahren deutlich zugenommen. Anstelle der Aushandlung betrieblicher Pakte wird also der gegensätzliche Weg eingeschlagen, nämlich die Ausweitung numerischer Flexibilität.

Seit 1985 nahm der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen Beschäftigten im Dienstleistungssektor im Schnitt um 9 Prozentpunkte zu, wobei sich diese Dynamik in der ersten Hälfte der neunziger Jahre gegenüber den achtziger Jahren deutlich verstärkt hat (Glott 1998). Empirische Arbeiten aus dem Institut Arbeit und Technik des Wissenschaftszentrums Nordrhein-Westfalen weisen darauf hin, dass die Ausweitung von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung im Einzelhandel seit 1992 zu Lasten der Vollzeitbeschäftigung geht. Seit 1993 ist die Teilzeitquote im Einzelhandel in Deutschland um 16 Prozent gestiegen (Voss-Dahm 1999). Die Quote liegt auch weit über der in der Versicherungswirtschaft und bei den Banken (Glott 1998). Der Ausbau der Teilzeitarbeit (und der geringfügigen Beschäftigung) wird hier nicht als Instrument zur Beschäftigungssicherung genutzt. Für die Arbeitgeberseite ist diese flexible und kostengünstige Beschäftigungsform attraktiv, um eine Lohndifferenzierung zwischen unterschiedlichen Qualifikationsniveaus zu realisieren. Die qualifizierten (und teuren) Fachkräfte mit spezifischer Berufsausbildung werden im Verkauf eingesetzt, während die zuarbeitenden Tätigkeiten wie das Wareräumen von günstigeren Teilzeitkräften oder geringfügig Beschäftigten verrichtet werden. Saisonale oder konjunkturelle Marktschwankungen können dabei durch flexible Personalzu- oder -abgänge aufgefangen werden. Die Attraktivität der numerischen Flexibilität für die Arbeitgeberseite führt auch dazu, dass beschäftigungssichernde Bündnis-Verhandlungen bisher vor allem in Handelsunternehmen scheiterten (Seifert 2002a; I-22-AN, I-27-AN).

Andere Unternehmen versuchen, numerische Flexibilität durch die Förderung von Teilzeitarbeit auszuweiten und umzudefinieren im Sinne der Beschäftigungssicherung, wobei auf den Abschluss eines formalen Paktes verzichtet wird. Die Banken und Versicherungen unter den untersuchten Großunternehmen haben in den neunziger Jahren fast durchgängig ihre Programme zur Förderung freiwilliger Teilzeitarbeit verstärkt. Bei der Commerzbank AG kann heute grundsätzlich (fast) jeder Arbeitsplatz in einen Teilzeitarbeitsplatz umgewandelt werden (Lindena 1995). Drei Versicherungen der Stichprobe benennen in ihren Geschäftsberichten den Ausbau

der Teilzeitarbeit explizit als ein Instrument zur Beschäftigungssicherung (Aachener und Münchener Beteiligungs AG Geschäftsbericht 1996; Allianz AG Geschäftsbericht 1997; AXA Colonia Konzern AG Geschäftsbericht 1997). Gleichwohl wurde bei der empirischen Recherche kein Fall gefunden, in dem dies in einen formalen betrieblichen Pakt gegossen wurde.

Die numerisch-flexible Struktur sowie das Fehlen beschäftigungssichernden Bündnisse wird auch dadurch erklärt, dass die Arbeitnehmervertretungen im privaten Dienstleistungssektor deutlich schwächer sind als in der Industrie und den Infrastrukturunternehmen. Die in der Einleitung erwähnte schriftliche Befragung der Arbeitnehmervertretungen hat dies deutlich gemacht. Während knapp 82 Prozent der industriellen und infrastrukturellen Konzernbetriebsräte einen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von mehr als 80 Prozent aufweisen, trifft dies im privaten Dienstleistungssektor nur auf 25 Prozent der Konzernbetriebsräte zu. In der Industrie und den Infrastrukturunternehmen ist der Arbeitsdirektor in 25 Prozent der Unternehmen Gewerkschaftsmitglied. Im privaten Dienstleistungssektor gilt dies nur für 6 Prozent der Firmen. Die Gewerkschaften sind hier also deutlich schwächer repräsentiert.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bezüglich der Tarifbindung. Im privaten Dienstleistungssektor wird in 20 Prozent der Unternehmen ein Belegschaftsanteil von 15 bis 20 Prozent nicht tariflich entlohnt.⁸ In den Industrie- und Infrastrukturunternehmen trifft dies nur auf 11 Prozent der Unternehmen zu. Das bedeutet nicht zwingend, dass die Beschäftigten schlechter bezahlt werden, als es der zuständige Flächentarifvertrag vorschreibt. Es wird jedoch deutlich, dass die Akteure und Institutionen des Flächentarifvertragssystems bei Handel, Banken, Versicherungen und anderen privaten Dienstleistungsunternehmen eine deutlich geringere Prägekraft haben als in der Industrie.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Industrie- und Infrastrukturunternehmen Eigenschaften und Problemlagen teilen, die zur Entstehung betrieblicher Bündnisse beigetragen haben. Beide weisen numerisch stabile interne Arbeitsmärkte auf, in denen Beschäftigungssicherheit gegeben ist. Sie wurde aber in beiden Gruppen durch einen intensiven Abbau von Arbeitsplätzen in besonderem Maße in Frage gestellt. Die zugrunde liegenden Ursachen sowie die qualitative Ausgestaltung betrieblicher Bündnisse

8 Die leitenden Angestellten und andere Belegschaftsgruppen, die ohnehin nicht tariflich entlohnt werden würden, sind dabei nicht berücksichtigt.

variieren jedoch zwischen Industrie und Infrastrukturunternehmen. Die Entwicklungen in der Industrie stehen im Zentrum der folgenden Abschnitte.

4.2 Betriebliche Bündnisse und der Wandel industrieller Produktionsstrategien

Die Entstehung betrieblicher Bündnisse wirft die Frage nach den Antriebskräften von institutionellem Wandel auf. Wann, warum und unter welchen Bedingungen wird ein Entwicklungspfad modifiziert oder sogar durch einen neuen ersetzt? Und wie lässt sich der Ausgangspunkt des Prozesses datieren?

In der Einleitung wurde bereits erwähnt, dass viele Konzepte die Bedeutung einzelner Ereignisse als Initiator von Veränderung in den Vordergrund rücken. Frühe Geschehnisse in einer historischen Sequenz seien bedeutsamer als späte, da sie die Richtung eines Entwicklungspfades prägten und die Freiheitsgrade für spätere Abweichungen begrenzten. Durch verschiedene Mechanismen der Selbstreproduktion und -verstärkung stabilisiere sich der Entwicklungsprozess. Späte Ereignisse unterlägen diesem *pfadabhängig* determinierten Verlauf und könnten nicht mehr die gleiche Prägekraft entwickeln wie die frühen Ereignisse (Pierson 2000c).

Über den Charakter eines frühen kritischen Ereignisses wird heftig debattiert. Einige Autoren sehen vor allem zufällige und gewaltige Vorfälle als Ausgangspunkt von Wandlungsprozessen, zum Beispiel Kriege, Naturkatastrophen oder Revolutionen (North 1991). Der Argumentation wird berechtigterweise entgegengehalten, dass nach dieser Definition Wandel nur sehr selten stattfindet. Andere Autoren haben die Möglichkeit herausgearbeitet, dass auch »kleine« und scheinbar unbedeutende Ereignisse große Prägekraft auf einen Entwicklungsprozess ausüben können (Pierson 2000c). Das entscheidende Merkmal eines kritischen Ereignisses bestehe darin, dass es zu spezifisch sei, um durch existierende Theorien erklärt zu werden, oder dass es theoretischen Prognosen widerspreche. Als Beispiele werden unter anderem politische Attentate oder spezifische individuelle Entscheidungen genannt.

Diese breite Definition eines kritischen Ereignisses scheint dessen Präzision nicht zu erhöhen. Unter der Bedingung, dass sich die Prognosefähigkeit sozialwissenschaftlicher Theorien historisch als gering und wenig präzise

erwiesen hat, scheint es mehr kritische als unkritische Zeitpunkte zu geben. Richard Deeg ist also zuzustimmen, wenn er diese Definition als theoretisch zu restriktiv und empirisch diffus kritisiert (Deeg 2001).

Er selbst schlägt vor, sich von der Vorstellung zu lösen, dass Wandlungsprozesse von einem singulären und exogenen Ereignis ausgelöst werden. Am Beispiel des deutschen Finanzsystems zeigt er, dass institutioneller Wandel nicht durch einen großen oder kleinen »Paukenschlag« initiiert wurde, sondern durch endogene und inkrementelle Entwicklungen, die sich graduell vollzogen. Triebkraft der Veränderungen waren dabei die sich wandelnden Interessen von Akteuren (ebd.). Ihre Handlungsorientierungen und Strategien sind in diesem Verständnis für den historischen Verlauf bedeutsamer als die Kraft singulärer Ereignisse, denn der neue Entwicklungspfad verstärkte sich nicht automatisch, sondern müsse von den Akteuren aktiv unterstützt werden. Dies schließt einen Beitrag singulärer Ereignisse zu Veränderungen nicht aus, setzt sie aber auch nicht zwingend voraus. Deeg lässt allerdings offen, worin ihre Bedeutung dann besteht.

Die Arbeit von Deeg leistet einen wichtigen Beitrag für die Konzeptualisierung von Prozessen institutioneller Transformation. Sie soll im Folgenden ergänzt werden. Ich möchte zeigen, worin die spezifische Bedeutung singulärer Ereignisse in einem Prozess des *graduellen* Wandels bestehen könnte. Richard Deeg weist berechtigterweise darauf hin, dass institutioneller Wandel nicht automatisch verläuft, sondern von Akteuren getrieben wird. Unter den Bedingungen verflochtener politischer Entscheidungssysteme werden sich wandelnde Akteurinteressen jedoch ebenso wenig automatisch in Institutionenwandel übersetzt. Vielmehr sind Akteure regelmäßig auf die Kooperation anderer Akteure angewiesen, *deren Interessen sich nicht oder in eine andere Richtung bewegen*, wodurch Wandel im Sinne von intendierten Veränderungen blockiert wird. Diese Konstellation ist zumindest im deutschen politischen System eher häufig als selten anzutreffen, wie die Literatur über Verhandlungsdemokratien und Politikverflechtung nachgewiesen hat (vgl. aktuell dazu Schmidt 2002).

Unter diesen Bedingungen kann ein singuläres Ereignis zur Bedingung dafür werden, dass Kooperation stattfindet. Dabei ist der Charakter des Ereignisses nicht beliebig. Vielmehr muss der externe Schock Anknüpfungspunkte für Sachzwang-Argumentationen bieten, die die Handlungsvielfalt für ausgewählte Akteure einschränken und dadurch das Machtgefüge in Bezug auf die Durchsetzungsfähigkeit politischer Positionen verschieben. Arthur L. Stinchcombe definiert die Legitimität von Macht als die Fähigkeit eines Machtinhabers, sich auf die Unterstützung externer Zentren als Legi-

timitätsreserve berufen zu können (Stinchcombe 1968). Legitimitätsreserven können jedoch nicht nur durch politische Akteure bereitgestellt werden, sondern auch aus den so genannten Sachzwängen erwachsen. Darauf wurde in der sozialwissenschaftlichen Literatur von Gehlen und Schelsky bis Habermas mit unterschiedlicher Akzentuierung immer wieder hingewiesen (Gehlen 1952; Schelsky 1961; Habermas 1968).⁹ In verschiedenen Arbeiten wurde der Begriff auch auf die Debatte zur Internationalisierung bezogen. An die Stelle der alten technikbezogenen Sachzwang-Argumente tritt dabei der Sachzwang der internationalen Konkurrenzfähigkeit (Saage 1986, 1987).

Akteure tendieren dazu, schleichende Umweltveränderungen und sich wandelnde Interessen des Gegenspielers, die nicht zum eigenen Vorteil sind, zu ignorieren. Komplexe und sich wandelnde Umwelтанforderungen erschweren Kausalitäts- und Erfolgsszuschreibungen sowie Strategiebildung (Wiesenthal 1995).¹⁰ Die Ausblendung von Informationen kann in diesem Zusammenhang eine Voraussetzung für Handlungsfähigkeit darstellen. Dies gilt insbesondere für kollektive Akteure. Intendierte Ignoranz kann hier das Management divergierender Interessen erleichtern (Wiegohls/Wiesenthal 1994). Ein singuläres Ereignis kann die Aufgabe der Verdrängungsstrategie erzwingen (und damit Lernprozesse ermöglichen), indem es als Ausdruck von »realen Sachzwängen« Problemdruck erhöht.

Die Berufung auf Sachzwänge kann jedoch auch das argumentative Machtgefüge verschieben. Wenn Akteurinteressen nicht mehr offen als Interessen artikuliert werden müssen, sondern als scheinbar objektive und sachliche Notwendigkeit kommuniziert werden können, geraten oppositionelle Akteure in die Defensive. Der Verweis auf Sachzwänge suggeriert die deterministische Eigengesetzlichkeit politischer Prozesse und beschränkt real oder rhetorisch die Optionsvielfalt. Das interessen geleitete Handeln von Akteuren wird normativ legitimiert. Er kann den in die Defensive geratenen Akteur, der die Sachzwangargumentation entgegen seinen Interessen oder Programmatik akzeptieren soll, von der Verantwortung für eine Entscheidung entlasten, die für ihn nur schwer zu verantworten ist. Sein Handeln kann dem Sachzwang eines plötzlichen Vorfalles zugeschrieben werden und

9 Für einen Überblick über die Geschichte des Sachzwang-Begriffes vgl. Steinmetz (1995); für einen Überblick über seine sozialwissenschaftlichen Verwendungszusammenhänge vgl. zum Beispiel Teusch (1993), Saretzki (1994).

10 Systematische Ignoranz kann auch pathologische Züge annehmen. In diesem Fall werden Irrtümer zwar erkannt, können aber aus unterschiedlichen Gründen nicht in verändertes Handeln umgesetzt werden (Wiesenthal 1995).

muss nicht auf strategische Umorientierungen oder mangelnde Durchsetzungsfähigkeit zurückgeführt werden, die gegenüber der eigenen Klientel begründet und legitimiert werden müssen. Auch dieser Zusammenhang kann das Management divergierender Interessen erleichtern.

Damit ändert sich die Rolle eines singulären Ereignisses. Es ist in dieser Konstellation nicht Ausgangspunkt des Wandels, denn die Ursprünge der Veränderungen liegen historisch weiter zurück. Stattdessen fungiert es als *Motor der Koalitionsbildung*, der Akteure darin unterstützt, ihre sich wandelnden Interessen auch gegenüber widerwilligen, aber unverzichtbaren Kooperationspartnern durchzusetzen. In dieser Rolle – und da führt die Argumentation zurück zum Konzept von Richard Deeg – ist die Determinationskraft früher Ereignisse geringer, als die Literatur über pfadabhängige Entwicklung annimmt. Singuläre Ereignisse helfen, Kooperationsblockaden zu überwinden, prägen jedoch nicht den Prozess des Wandels. Dieser muss wiederum zwischen den Akteuren ausgehandelt werden und wird von den institutionellen Restriktionen des »alten Pfades« mitgeprägt.

Die Entstehungsgeschichte betrieblicher Bündnisse verdeutlicht diese Zusammenhänge. Verschärfte Wettbewerbsbedingungen auf internationalen Produktmärkten verstärkten zu Beginn der neunziger Jahre das Interesse der Arbeitgeberseite an Kostensenkungen. Sie wurden jedoch von den Arbeitnehmervertretungen lange abgelehnt. Erst im Zuge der Rezession 1992/93 änderten sie ihren Kurs. Erstens bündelte und verstärkte der konjunkturelle Einbruch in der Form von Arbeitsplatzverlusten die Effekte der strukturellen Wettbewerbsprobleme, die sich bereits seit längerem abzeichneten. Zweitens eignete sich die Rezession für die Arbeitgeberseite als Legitimitätsreserve, die die Gewerkschaften argumentativ in die Defensive brachte. Die Rezession wurde zum Sachzwang, mit dem die Durchsetzung der Kapitalinteressen als objektiv notwendig deklariert werden konnte. Und drittens wurden damit auch die Gewerkschaften entlastet. Die Rezession eröffnete ihnen die Möglichkeit, langfristige strukturelle Wettbewerbsprobleme als kurzfristige Konjunkturprobleme zu behandeln. Die sich formierenden betrieblichen Bündnisse als Reaktion auf den Arbeitsplatzabbau wurden in ihrer formativen Phase von Betriebsräten und Gewerkschaften als zeitlich befristetes Instrument zum Krisenmanagement deklariert und dadurch akzeptierbar. In diesem Sinne hat die Rezession zu einer legitimatorischen Entlastung der Gewerkschaften und Betriebsräte gegenüber ihrer Klientel beigetragen und die Kooperation mit der Arbeitgeberseite ermöglicht.

Die Determinationskraft der Rezession reicht gleichwohl nicht aus, um den *Verlauf* des Entwicklungspfades vorherzusagen. Die Rezession unter-

stützte die Durchsetzung einer kostensenkenden Produktionsstrategie. Die Art und Weise, wie diese realisiert wurde und wie sich in diesem Zusammenhang betriebliche Pakte von einem konjunkturellen zu einem institutionellen Phänomen entwickelten, war aber wiederum Thema politischer Aushandlungs- und Lernprozesse. Dabei differenzierte sich der Entwicklungspfad sektoral verschieden aus. Ein Faktor, der diese Ausdifferenzierung erklären kann, ist die Qualität und Intensität des gewerkschaftlichen Einflusses auf den Prozess.

4.2.1 Das deutsche Modell der diversifizierten Qualitätsproduktion

Die Genese betrieblicher Bündnisse muss vor dem Hintergrund des deutschen Produktionsmodells betrachtet werden. Die Literatur über Produktionsregime stellt die soziale und institutionelle Regulierung von Märkten ins Zentrum ihrer Analyse. Nationale Wirtschaftsordnungen unterscheiden sich demnach bezüglich der Intensität und Qualität ihrer sozialen Einbettung von Märkten, so dass sich mehrere Varianten des Kapitalismus («varieties of capitalism») gegeneinander abgrenzen lassen. Mit diesem Zugang wird einerseits der neoklassischen Literatur widersprochen, die freie Märkte als Idealfall konzeptualisiert und die Performanz von Unternehmen an die Bedingungen des »freien Marktes« koppelt. Gleichzeitig unterscheidet sich der Ansatz vom klassischen Keynesianismus, der die Regulierung von Märkten nur im Rahmen von staatlicher makroökonomischer Steuerung in Betracht zieht. Die Literatur über Produktionsregime entwirft hingegen die Grundzüge einer Soziologie des Marktes, indem sie die sozialen und institutionellen Voraussetzungen und Bedingungen von Marktbeziehungen herausarbeitet (Streeck 1992).

Für den deutschen Fall ist gezeigt worden, dass die sozioökonomischen Institutionen einer Wirtschaftsordnung, die die Produktionsstrategien und das Marktverhalten von Unternehmen beeinflussen, wesentlich zu einer hohen Leistungsfähigkeit beitragen können.

Die dominante Produktionsstrategie deutscher Unternehmen wurde in der Literatur mit drei Merkmalen charakterisiert: ein ausgeprägtes Maß an Produktvielfalt bei hoher Produktqualität und großvolumiger Produktion (Sorge/Streeck 1988). Technische Entwicklungen, insbesondere die Nutzbarmachung der Mikroelektronik für die industrielle Produktion, haben dazu beigetragen, dass die so genannte *diversifizierte Qualitätsproduktion* einerseits den Spezialisierungs- und Diversifizierungsgrad sowie die Qualität der

handwerklichen Produktion und andererseits die Volumina der fordistischen Massenproduktion erreicht. Die Produktionsstrategie ermöglicht die Konkurrenz auf internationalen Qualitätsmärkten, auf denen Preise eine untergeordnete Rolle spielen. Sie wird zugleich durch eine Reihe historisch entstandener Institutionen unterstützt, die eine preiskompetitive Strategie behindern, die diversifizierte Qualitätsproduktion jedoch fördern (vgl. dazu Streeck 1992). Die für die weitere Analyse wichtigsten Merkmale lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Der ausgeprägte und gesetzlich verankerte Einfluss der Arbeitnehmer auf die Unternehmensgeschichte durch Betriebsräte im Rahmen der Mitbestimmung sowie durch die Gewerkschaften im Rahmen von Tarifverhandlungen haben in erheblichem Maße ein Beschäftigungssystem unterstützt, das die Entlassung von Arbeitnehmern erschwert. Dies führt zu einer hohen Bindung der Arbeitnehmer an das Unternehmen und zu einer langen Beschäftigungsdauer. Die starke Position der Gewerkschaften in Tarifverhandlungen und das (auch) daraus resultierende hohe Lohnniveau versperrt den Unternehmen den Weg in preiskompetitive Produktionsstrategien. Dies sowie die lange Beschäftigungsdauer ermutigt die Arbeitgeberseite, hohe Investitionen in die Ausbildung der Beschäftigten zu tätigen, wodurch eine Voraussetzung zur Qualitätsproduktion gewährleistet ist. Die stabilen Beschäftigungsverhältnisse, die gute Bezahlung sowie die Mitgestaltungsmöglichkeiten im Betrieb fördern zudem die Motivation der Arbeitnehmer. Betriebsräte unterstützen die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, indem sie Produktivitätsfortschritte auf betrieblicher Ebene unterstützen.

Ein weiteres Merkmal des deutschen Produktionsmodells bezieht sich auf die Beziehungen zwischen Unternehmen. Enge Beziehungen zwischen Herstellern und Zulieferern sowie strategische Allianzen und Joint Ventures zwischen den Produzenten begrenzen die Konkurrenz und ermöglichen die Kooperation. Sie ermöglicht hohe Aufwendungen für Forschung und Entwicklung, die eine Voraussetzung darstellen für die Qualitätsproduktion. Die Kooperation zwischen Unternehmen betrifft auch die Tarifpolitik. Im Rahmen der verbandlichen Regulierung handeln Arbeitgeberverbände mit zentralisierten Gewerkschaften Tarifverträge aus, die die Option der Niedriglohnkonkurrenz versperren und damit den Bereich der Entlohnung und der Arbeitsbedingungen vor der unternehmerischen Konkurrenz schützen. Dadurch bietet sich eine qualitätskompetitive Produktionsstrategie an.

Wenn hier vom deutschen Produktionsmodell gesprochen wird, ist damit nicht ein Handlungsmodell gemeint, das im Bewusstsein der Akteure strategisch entwickelt wurde und verankert ist. Die genannten institutionel-

len Bedingungen formieren eher eine spezifische Konfiguration, durch die für Akteure einige Handlungsalternativen oder Problemlösungsmuster attraktiver oder nahe liegender werden als andere. Der Modellcharakter entsteht dadurch, dass deutsche Unternehmen unter den gegebenen institutionellen Restriktionen historisch immer wieder ähnliche Entscheidungen getroffen haben (Qualitäts- statt Preiskonkurrenz) und dadurch die diversifizierte Qualitätsproduktion als »typisch deutsch« erscheint.

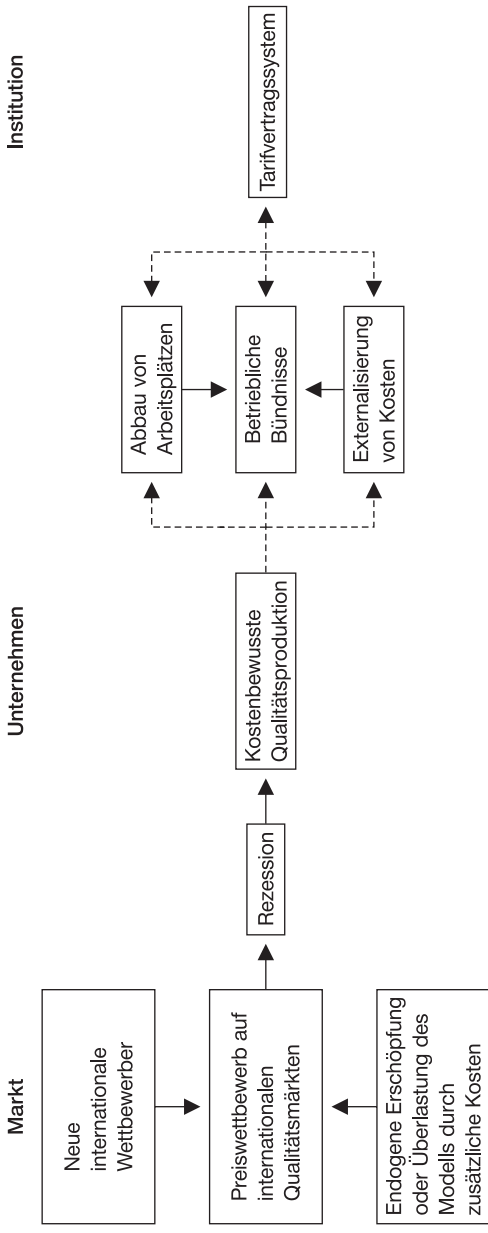
4.2.2 Exogene und endogene Einwirkungen

Das deutsche Produktionsmodell stand in den neunziger Jahren unter Veränderungsdruck. Verschärfte Wettbewerbsbedingungen haben – zusammenfassend betrachtet – den Anpassungsdruck durch Marktfaktoren auf das institutionelle Fundament des Modells verstärkt. Drei Entwicklungssequenzen sind dabei besonders bedeutsam (vgl. Abbildung 4-2).

Erstens hat sich das Modell im Verlauf der achtziger Jahre endogen erschöpft. Es wurde für die Unternehmen schwieriger, an der Qualitätsproduktion festzuhalten. Die Performanz auf internationalen Märkten für Qualitätsgüter konnte eine anhaltend hohe und steigende Arbeitslosigkeit nicht verhindern. Beschäftigungsverluste sind dem deutschen Kapitalismus nicht fremd. Im Gegenteil: Die systematische Stilllegung von Arbeitskraft wird in der Literatur als eine Erfolgsbedingung des deutschen Modells genannt. Eine qualitätskompetitive Hochlohnstrategie muss demnach darauf bedacht sein, unproduktive gering qualifizierte Tätigkeiten aus dem Wertschöpfungsprozess zu entfernen. Darüber hinaus stellt die Stilllegung von Arbeitskraft ein Instrument dar, einen durch die begrenzte Nachfrage auf Qualitätsmärkten möglichen Beschäftigungsüberschuss abzufedern. Dies stellt so lange kein Problem dar, wie die Verknappung des Arbeitsangebotes durch die Erträge des Modells im Rahmen wohlfahrtsstaatlicher Programme finanziert werden kann. In den achtziger Jahren erreichte die Arbeitslosigkeit jedoch ein Niveau, das die Sozialkassen und damit die Arbeitskosten belastete (Streeck 1997).

Die gleichen Effekte zeigten die Folgen der deutschen Wiedervereinigung, wobei hier ein externer Faktor durch die Eigenschaften des deutschen Produktionsmodells strukturiert wurde, so dass die pfadendogene Verarbeitung des externen Faktors zur endogenen Erschöpfung des Produktionsmodells beitrug. Im Feld der Arbeitsbeziehungen vollzog sich die Wiedervereinigung im Rahmen eines Institutionentransfers. Das Produktionsmodell, das

Abbildung 4-2 Die Genese betrieblicher Bündnisse im Kontext einer kostenbewussten Qualitätsproduktion



in den westdeutschen Ländern über Jahrzehnte gewachsen war, wurde auf die ostdeutsche Ökonomie übertragen. Einerseits wurde die Produktionsstrategie der Qualitätskonkurrenz übertragen; sei es, weil die westdeutschen Arbeitgeber kein Interesse an preiskompetitiven Unternehmen in unmittelbarer Nachbarschaft hatten, sei es, weil die Überzeugung vorherrschte, auch ostdeutsche Unternehmen würden in der internationalen Preiskonkurrenz nicht bestehen können. Gleichzeitig wurden die Löhne auf das westdeutsche Niveau und damit weit über die Produktivität ostdeutscher Firmen hinaus angehoben, da die Gewerkschaften kein Interesse daran haben konnten, eine Niedriglohnkonkurrenz zuzulassen. Mittlerweile ist weithin bekannt, dass diese Strategie wenig erfolgreich war. Durch seine Übertragung auf die ostdeutschen Länder wurde das westdeutsche Produktionsmodell geschwächt, da die dramatisch ansteigende Massenarbeitslosigkeit die Arbeitskosten aller Unternehmen weiter belastete. Darüber hinaus führte die mangelnde Akzeptanz des Flächentarifvertrages durch die Unternehmen dazu, dass »neue Spielregeln« eingeführt wurden (Ettl/Heikenroth 1995). So kündigten die ostdeutschen Metallunternehmer 1992 den laufenden Tarifabschluss außerplanmäßig. Dieses formal mögliche Instrument war in den westdeutschen Tarifgebieten seit Jahrzehnten nicht angewendet worden und belastete die stabilen Kooperationsbeziehungen zwischen den Verhandlungsparteien (zu diesem Konflikt vgl. Bispinck 1993a, 1993b).

Die dritte Entwicklungssequenz ist externer Natur. Die endogenen Faktoren hatten bewirkt, dass die Preise für deutsche Qualitätsgüter auf internationalen Märkten stiegen. Der externe Faktor trug hingegen dazu bei, dass die Märkte für deutsche Produkte durch eine steigende Zahl an Wettbewerbern enger wurden. Die Wettbewerber kamen meist aus dem asiatischen Raum und zählten häufig zu den Schwellenländern, die sich im Verlauf der achtziger Jahre auf den internationalen Märkten etablieren konnten. Häufig konnten sie ihre Güter zu deutlich geringeren Marktpreisen anbieten als deutsche Firmen – aufgrund niedrigerer Löhne, Abgaben und einem geringeren Regulierungsniveau, zum Beispiel bezüglich von Umweltschutzaufgaben. Erleichtert wurde der Markteintritt für die neuen Unternehmen durch einen Prozess der kontinuierlichen Handelsliberalisierung. In der Nachkriegsgeschichte waren Zölle und nichttarifäre Handelshemmnisse beständig gesenkt worden, um die Integration nationaler Märkte voranzutreiben. Die Schaffung des europäischen Binnenmarktes trug zu dieser Entwicklung bei. Für die europäischen Staaten war dabei die Begrenzung protektionistischer Maßnahmen im Rahmen der 8. Welthandelsrunde im Rahmen des GATT («Uruguay-Runde») 1993 von besonderer Bedeutung. Einfuhr- und Export-

begrenzungen wurden befristet. Damit erhöhte sich für die europäischen Staaten der Wettbewerbsdruck aus Drittländern (Senti 1994; Frenkel/Bender 1996).

Nicht in allen Sektoren wurden die Märkte aufgrund zusätzlicher Wettbewerber enger. Ein Beispiel dafür ist die pharmazeutische Industrie. Hier schrumpften die Absatzmärkte infolge politischer Intervention (I-8-AG). In nahezu allen OECD-Staaten wurden seit Ende der achtziger Jahre im Gesundheitswesen kostendämpfende Maßnahmenpakete aufgelegt. In Deutschland zum Beispiel schrieb das Gesundheitsstrukturgesetz (GSG) Anfang 1993 eine Begrenzung beziehungsweise Senkung der Ausgaben für Arzneimittel fest. Darüber hinaus wurde ein Arznei- und Heilmittelbudget eingeführt. In den beiden darauf folgenden Quartalen schrumpften die Umsätze der pharmazeutischen Industrie auf dem deutschen Markt um 10 beziehungsweise 7 Prozent (Rausch 1994).

Zusammengenommen trugen all diese Faktoren dazu bei, dass deutsche Unternehmen auf den Märkten für Qualitätsgüter mit zunehmender Preiskonkurrenz konfrontiert waren; durch endogen initiierte Preissteigerungen einerseits sowie durch preiskompetitive neue Anbieter von Qualitätsgütern andererseits. Diese Entwicklungen verliefen schleichend, und ihre Effekte kumulierten über einen Zeitraum von mehreren Jahren.

4.2.3 Die Genese einer kostenorientierten Qualitätsproduktion

Die veränderten Marktbedingungen legten eine Modifizierung der Produktionsstrategie nah. Die Arbeitgeberseite reagierte auf die neue Wettbewerbssituation in zweifacher Hinsicht. Erstens versuchte sie durch Fortführung und Intensivierung des alten Produktionspfades der Qualitätsproduktion neue Märkte zu erschließen, in denen Preise wieder eine untergeordnete Rolle spielen. Zweitens zielte sie gleichzeitig darauf ab, mit einem straffen Kostenmanagement einen neuen Pfad einzuführen, um die Preisentwicklung zu kontrollieren.

Mit der ersten Strategie – Intensivierung der Qualitätsproduktion – wurde ein vertrautes Mittel eingesetzt, das in der Tradition des deutschen Produktionsmodells steht. Es implizierte vor allem eine weitere Spezialisierung der Produktlinien, einen beschleunigten Innovationszyklus und eine noch stärkere Ausrichtung auf spezifische Kundenbedürfnisse. Damit war die Hoffnung verbunden, neue Nischen und damit zusätzliche Qualitätsmärkte zu erschließen und den Wettbewerbsdruck zu lindern. Insbesondere in der che-

mischen Industrie sowie bei den Automobilherstellern lässt sich dies in den neunziger Jahren beobachten. Doch auch in anderen Sektoren ist das Muster in unterschiedlicher Spielart und Intensität zu finden (vgl. dazu zum Beispiel die einzelnen Beiträge in Deutsche Bank Research 1994).

Dabei hat sich in einigen Sektoren auf der Mikro-Ebene des Unternehmens ein Trend von der diversifizierten zur *konzentrierten* Qualitätsproduktion entwickelt (Koubek et al. 1996a, 1996b; Becker/Sablowski 1998). In wenigen Kernsegmenten wird die Qualitätsproduktion intensiviert und spezialisiert, während andere Geschäftsbereiche abgestoßen werden. Diese Strategie ist bereits mit Bezug auf ihren Zusammenhang zu Kapitalmarkteinflüssen beobachtet worden. Zugehör argumentiert, dass sich breit diversifizierte börsennotierte Konglomerate zunehmend fokussierten, da dies von Kapitalmarktteilnehmern belohnt werde (Zugehör 2003). Gleichzeitig wird die Konzentration mit ihrer Spezialisierungs- und Qualitätsausrichtung in ihrer produktmarktbezogenen Bedeutung jedoch auch von solchen Unternehmen praktiziert, die nicht börsennotiert sind.¹¹ Die Oetker-Gruppe realisierte sie beispielsweise dadurch, dass die Eiscreme-Sparte abgestoßen und das Sortiment an Tiefkühlprodukten aufgewertet und ausdifferenziert wurde. Dies implizierte auch eine kundenorientierte Ausdifferenzierung der Produktion. Produkte wurden auf regional variierende Kundenpräferenzen ausgerichtet, und russische Kunden bekommen anders komponierte Waren als US-amerikanische (I-30-AN). Die Diversifizierung findet also zunehmend nicht mehr zwischen den, sondern innerhalb von Kernbereichen statt.

Die zweite Strategie der Arbeitgeberseite – und sie steht im Zentrum des Transformationsprozesses – zielte auf eine gleichzeitige Senkung der Produktionskosten – nicht zuletzt in der Erwartung, dass auch neu erschlossene Märkte nicht lange konkurrenzfrei bleiben würden. Dabei gerieten besonders die *Arbeitskosten* in den Fokus der Betrachtung. Dies liegt auch darin begründet, dass mit der Öffnung osteuropäischer Märkte neue Produktionsstandorte mit deutlich niedrigeren Lohnniveaus in unmittelbarer Nachbarschaft zugänglich wurden. Produktion konnte damit – in verschiedenen Sektoren – besser denn je ausgelagert werden (I-48-AN).

Welche Implikationen bargen die Strategien für die Arbeitnehmerseite? Die Fortführung und Intensivierung der Qualitätsproduktion änderte für die

11 Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, wenn der Kapitalmarkt die Konzentration auf das Kerngeschäft honoriert. Sie stellt eine modifizierte Verlängerung des deutschen Produktionsmodells dar und bietet deutschen Unternehmen den plausibelsten und scheinbar gewinnträchtigsten Ausweg aus Wettbewerbsproblemen an.

Beschäftigten nicht viel, da sie eine Verlängerung des bisherigen Produktionsmodells darstellte. Das Ziel der Kostensenkung führte indessen ein neues Element in die Produktionsstrategie ein und stellte mit der Betonung der Arbeitskosten das Einkommensniveau der Beschäftigten in Frage. Entsprechend wehrten sich die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen gegen diese Strategie. Sie wehrten sich mit zwei Mitteln.

Ein Teil der Gewerkschaften tendierte dazu, die Kosten- und Wettbewerbsdiskussion zu ignorieren. Die Arbeitgeberseite hatte die Debatte über die Implikationen eines verschärften Wettbewerbs und besonders der bevorstehenden Verwirklichung des EU-Binnenmarktes seit Ende der achtziger Jahre forciert. Forderungen, die im Verlauf der neunziger Jahre im Rahmen von Kostensenkungsstrategien umgesetzt wurden, waren bereits hier erhoben worden (Volkman 1989). Die Gewerkschaften schien die bevorstehende Marktintegration jedoch unberührt zu lassen, was selbst eigene funktionäre nachdenklich stimmte:

Es wäre wünschenswert, wenn die europäischen Gewerkschaften und die Betriebsräte in Europa so »generalstabsmäßig« vorbereitet in den Binnenmarkt »marschieren« würden wie eine Reihe von großen Unternehmen, auch aus Ländern außerhalb der EG. (Volkman 1989)

Auch konzeptionelle Beiträge über die Grundzüge einer gewerkschaftlichen Tarifpolitik der neunziger Jahre behandelten die Veränderungen auf internationalen Produktmärkten eher am Rande (vgl. Zimmermann 1991 sowie weitere Beiträge aus den WSI-Mitteilungen 3/1991). Dies gilt auch für das Konzept der IG Metall »Tarifreform 2000«, das 1991 vorgestellt wurde und einen »Gestaltungsrahmen für die Industriearbeit der Zukunft« entwarf (Lang/Meine 1991; IG Metall Vorstand 1991). Mit anderen Worten: Für einige Gewerkschafter existierte das von der Arbeitgeberseite proklamierte Wettbewerbsproblem nur am Rande.

Die zweite Strategie bestand darin, auf sektoraler und betrieblicher Ebene die Intensivierung der Qualitätsproduktion mitzutragen und als Ausweg aus Wettbewerbsproblemen anzubieten, um die Strategie der Kostensenkung zumindest teilweise abzuwehren (I-3-AN, I-23-AN). Auf Unternehmensebene ist dies besonders im Organisationsbereich der IG Metall zu beobachten. Gewerkschaften und Betriebsräte argumentierten, dass man auf internationalen Produktmärkten zwar Strukturverschiebungen zu erwarten habe, diese seien aber mit dem Pfad der Qualitätsproduktion zu bewältigen. Dafür seien deutsche Unternehmen sehr gut ausgestattet und Kostensenkungen seien kaum notwendig. In der Vorstellung der Arbeitnehmerseite ersetz-

te die Fortführung und Intensivierung des alten Entwicklungspfades oft die Einführung einer Senkung der Arbeitskosten, während die Arbeitgeberseite darin eine Ergänzung sah.

4.2.4 Die Rezession 1992/93 als Auslöser betrieblicher Bündnisse

Diese Politik änderte sich erst mit der Eintrübung der Konjunktur 1992 und während der Rezession im darauf folgenden Jahr. Der tiefste wirtschaftliche Einbruch der Nachkriegszeit verschärfte die Problemlage für die Arbeitnehmerseite. Die Rezession bündelte die Effekte der Faktoren, die über Jahre auf das Produktionsmodell eingewirkt hatten und ließ die Zahl der Arbeitslosen innerhalb eines Jahres um 500.000 anwachsen (Bispinck 1993b; Bispinck 1994). Zudem kündigten zahlreiche Unternehmen weitere umfangreiche Rationalisierungsprogramme an (Hartmann 1999).

Betriebsräte in der Industrie und ihre lokalen Gewerkschaftsfunktionäre waren die ersten, die den Umschwung vollzogen.¹² Sie sahen sich erstmalig in der Nachkriegsgeschichte mit drohenden betriebsbedingten Kündigungen konfrontiert. Zudem äußerte sich der verstärkte Problemdruck für sie darin, dass die Arbeitgeberseite versuchte, mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln Kostensenkungen auf betrieblicher Ebene durchzusetzen (Werner 1993). Die internationale Produktmarktkonkurrenz wurde in eine *Investitionskonkurrenz* übersetzt.

Wenn niedrige Arbeitskosten als Produktionsfaktor an Bedeutung gewinnen, wird es für das Management attraktiv, Produktion in Niedriglohnzonen zu exportieren und »Regime-Shopping« zu betreiben. Die Internationalisierung der Produktion hat in deutschen Unternehmen entsprechend zugenommen (Hassel et al. 2000a, 2000b). Gleichwohl ist anzumerken, dass dem Aufbau von Produktionsstätten immer mehrere Motive zugrunde liegen, wie zum Beispiel Präsenz auf wichtigen (oder angesteuerten) Absatzmärkten zu zeigen (I-4-AG, I-5-AG, I-8-AG; zu den Faktoren von Standortentscheidungen deutscher Konzerne vgl. auch Stumpf-Fekete 2000).

12 Die Konfliktlinien im Arbeitnehmerlager bezüglich betrieblicher Bündnisse verlaufen deswegen auch nicht entlang der Organisationsgrenzen zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften, sondern zwischen den lokalen Arbeitnehmervertretungen (die die lokalen Gewerkschaften einschließen) und den zentralen Gewerkschaftsfunktionären (vgl. Kapitel 6).

Arbeitnehmervertretungen auf betrieblicher Ebene wurden vom Management stärker in Investitionsentscheidungen einbezogen und mit der Erwartung konfrontiert, für positive Investitionsentscheidungen Konzessionen zu erbringen. Betriebliche Bündnisse, die in multinationalen Konzernen geschlossen wurden, waren deswegen häufig *Investitionsvereinbarungen* zur Standortsicherung. Unternehmen, die Vereinbarungen unter dem Einfluss der Internationalisierung aushandelten, verfügen über einen hohen Anteil an Investitionsvereinbarungen im Vergleich zu Beschäftigungsvereinbarungen, die eher in solchen Firmen ausgehandelt wurden, die der nationalen Entwicklungssequenz zuzuordnen sind (vgl. Kapitel 5).

Um den Zusammenhang zwischen dem Internationalisierungsgrad eines Unternehmens und dem Anteil ausgehandelter Investitionsvereinbarungen (an allen geschlossenen betrieblichen Bündnissen) zu verdeutlichen, wurde auf den Datensatz zur Internationalisierung deutscher Großunternehmen am Kölner Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung zurückgegriffen (Hassel et al. 2000a). Zur Abbildung der produktmarktbezogenen Internationalisierung wurden folgende Indikatoren ausgewählt:

- ausländischer Anteil am Gesamtumsatz;
- ausländischer Anteil an der Gesamtbeschäftigung (vgl. zu diesen Indikatoren auch Sullivan 1994; UNCTAD 1997);
- die regionale Streuung der Auslandsaktivitäten, die anhand der Länder gemessen wird, in denen das Unternehmen Beteiligungen erhält (zur theoretischen Begründung des Indikators vgl. Ietto-Gillies 1998);
- der »realwirtschaftliche Internationalisierungsindex« von Anke Hassel et al., in dem die drei vorgenannten Indikatoren aufgehen (Hassel et al. 2000a, 2000b);
- ein selbst entwickelter »Leitbild-Index«, der die Intensität der Internationalisierung von Unternehmensidentitäten abbildet;¹³ er bringt zum Ausdruck, wie stark sich die Firmen am Leitbild des internationalen Wettbewerbs ausrichten und ihn auch als unternehmensinterne Norm akzeptieren.

13 Zum realwirtschaftlichen Internationalisierungsindex von Hassel et al., zur Diskussion der methodischen Aspekte von Internationalisierungsindizes sowie zu den verwendeten Rohdaten vgl. Hassel et al. 2000a, zur Konstruktion des Leitbildindex vgl. Anhang D.

Tabelle 4-3 Korrelation zwischen dem Internationalisierungsgrad und Investitionsvereinbarungen in Großunternehmen (Pearson)

Indikatoren der Internationalisierung	Anteil von Investitionsvereinbarungen an allen betrieblichen Bündnissen (in %)
Ausländischer Anteil am Gesamtumsatz (N=42)	.51**
Ausländischer Anteil an der Gesamtbeschäftigung (N=43)	.44**
Regionale Streuung der Auslandsaktivitäten (N=37)	.40*
Realwirtschaftlicher Internationalisierungsindex (nach Hassel et al. 2000; N=36)	.52**
Kulturelle Internationalisierung (Leitbild-Index nach Rehder 2000; N=22)	.69**

* = Korrelation ist signifikant auf dem 0.05 level;

** = Korrelation ist signifikant auf dem 0.01 level.

Tabelle 4-3 weist die Korrelationen aus. Die Unternehmen, die in der produktmarktbezogenen Dimension stark internationalisiert sind, schlossen überdurchschnittlich viele Investitionsvereinbarungen ab. Deutlich wird jedoch auch, dass die realwirtschaftliche Internationalisierung von der kulturellen Dimension (Internationalisierung von Unternehmensidentitäten) begleitet wird. Der Zusammenhang stellt klar, dass sich Präsenz auf internationalen Produktmärkten für die Beschäftigten nicht automatisch in Investitionskonkurrenz übersetzt. Vielmehr wurde der internationale Wettbewerb zwischen deutschen und ausländischen Arbeitnehmern in den neunziger Jahren von der Arbeitgeberseite auch *als Managementstrategie inszeniert*. Die Beschäftigten sollten sich und ihre Arbeitsplätze als Wettbewerbsfaktor begreifen. Ihnen wurde damit eine Selbstverantwortung für die eigene Beschäftigungssicherheit zugesprochen. Dieser normative Anspruch wurde kulturell durch Leitbilder (»mission statements«) vermittelt und durch Investitionswettbewerb formalisiert und institutionalisiert.¹⁴ Die Rezession bewirkte also auch eine Veränderung des Managements hin zu Strategien, die man vorher nur aus US-amerikanischen Unternehmen, wie zum Beispiel

14 Dieser kulturelle Wandel ist auch in anderen Feldern der betrieblichen Arbeitsbeziehungen zu finden. Dies gilt vor allem für den Bereich der variablen Vergütung (Kurdelbusch 2002). Der kulturelle Wandel und die Bedeutung von »mission statements« in diesem Zusammenhang wird auch von der Arbeitgeberseite so gesehen (I-4-AG, I-8-AG).

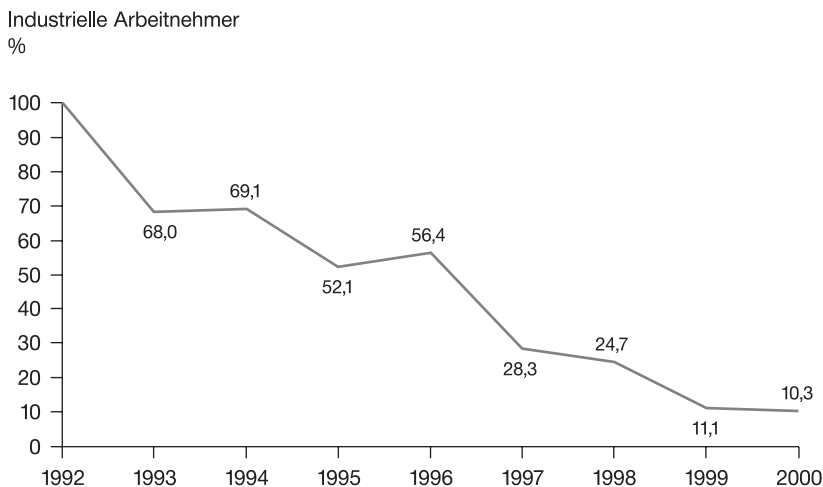
Ford oder General Motors, kannte (vgl. Kapitel 2 und 3). Der Sachzwang der internationalen Konkurrenzfähigkeit wurde dadurch internalisiert.

Der zweite Effekt der Rezession bestand darin, dass sie den Arbeitnehmervertretungen einen Strategiewechsel ermöglichte, der nicht als solcher deklariert werden musste. Strukturelle Wettbewerbsprobleme konnten als Konjunkturprobleme behandelt werden. Die Zustimmung zu einer Kostensenkungspolitik konnte der situativen Dramatik des Konjkturreinbruches zugeschrieben werden und stand nicht exemplarisch für eine Anpassung gewerkschaftlicher Politik an veränderte Parameter internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Diese Haltung lässt sich gut am Beispiel der Volkswagen AG illustrieren, die mit der Einführung neuer Arbeitszeitmodelle zur Beschäftigungssicherung (so genannte »Vier-Tage-Woche«) 1993 das Instrument des betrieblichen Bündnisses zur Beschäftigungssicherung in die Öffentlichkeit trug. Die IG Metall stellte das Volkswagen-Modell in die Tradition der gewerkschaftlichen Strategie der Arbeitszeitverkürzung als beschäftigungspolitisches Instrument. Das eigentlich neue Element, nämlich der Verzicht auf einen Lohnausgleich, wurde als direkte Reaktion auf den konjunkturellen Einbruch deklariert. Der IG Metall-Vorsitzende Klaus Zwickel formulierte die Lage folgendermaßen:

Vieles spricht dafür, dass die Beschäftigten bei VW nicht die letzten sind, die von den Hunden der gegenwärtigen Rezession gebissen werden. ... Es muss wohl bezweifelt werden, ob die 4-Tage-Woche bei VW ohne den akuten Krisen- druck verwirklicht worden wäre. (Zwickel 1994)

Der Charakter früher betrieblicher Pakte als *Ausnahmefall* wird nicht nur in Einzelfällen deutlich. Dies kann mit zwei empirischen Details illustriert werden. Erstens war in der formativen Phase betrieblicher Bündnisse während der Rezession 1992 bis 1994 die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmer von kurzfristigen Vereinbarungen betroffen, die für nicht länger als drei Jahre abgeschlossen wurden. Im Verlauf der neunziger Jahre wuchs jedoch die Bedeutung langfristiger Pakte, deren Laufzeit drei Jahre übersteigt (vgl. Abbildung 4-3). 1992 waren alle industriellen Arbeitnehmer, für die ein Bündnis geschlossen wurde, von einer kurzfristigen Vereinbarung betroffen. Im Jahr 2000 betrug dieser Wert nur noch 10 Prozent. Das heißt, die quantitative Bedeutung kurz- und langfristiger Pakte hat sich im Verlauf der Dekade umgekehrt. Kurzfristige Krisenlösungen wurden zu längerfristigen arbeitspolitischen Instrumenten.

Abbildung 4-3 Anteil industrieller Arbeitnehmer mit kurzfristigem Bündnis, 1992–2000

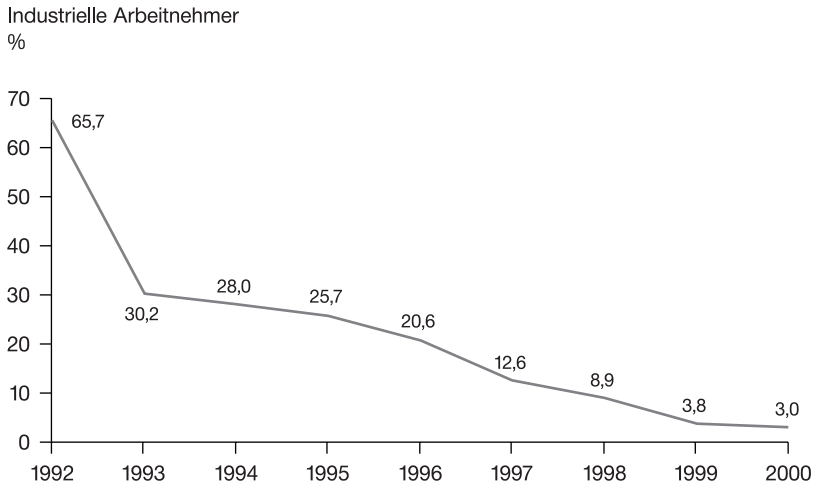


N = alle Industriellen Arbeitnehmer des Samples pro Jahr, die unter den Geltungsbereich eines Bündnisses fallen.

Zweitens waren die ersten betrieblichen Bündnisse in der Industrie ein Phänomen am Rand des Institutionensystems. Sie wurden vorwiegend in Unternehmen geschlossen, die über einen Haustarifvertrag verfügten und damit nicht dem Flächentarif unterlagen. Die Spielräume zur institutionellen Innovation waren hier auch deswegen größer, weil die zuständigen lokalen Gewerkschaften jenseits zentraler Flächentarifverträge mehr Gestaltungsspielraum hatten und weil zentrale Gewerkschaften Ausnahmeregelungen zulassen konnten, ohne einen Dambruch in der Fläche zu riskieren. 1992 fielen 66 Prozent der industriellen Beschäftigten, für die ein Pakt geschmiedet wurde, unter einen Haustarifvertrag (vgl. Abbildung 4-4). In den Folgejahren nahm dieser Wert kontinuierlich ab und lag im Jahr 2000 bei 3 Prozent. Die Bündnisse sind also vom Rand des Tarifvertragssystems zu seinem Kern diffundiert.¹⁵

15 Dies liegt auch darin begründet, dass sich der Kern, nämlich die Institution des Flächentarifvertrages, im Verlauf der neunziger Jahre zunehmend für betriebliche Bündnisse geöffnet hat (vgl. Kapitel 7).

Abbildung 4-4 Anteil industrieller Arbeitnehmer mit Bündnis im Rahmen eines Haustarifvertrages, 1992–2000



N = alle industriellen Arbeitnehmer der Grundgesamtheit pro Jahr, die unter den Geltungsbereich eines Bündnisses fallen.

Rückblickend bleibt festzuhalten, dass das singuläre Ereignis der Rezession bei den Arbeitnehmervertretungen die Akzeptanz einer kostensenkenden Produktionsstrategie bewirkt hat. Betriebliche Pakte wurden in ihrer formativen Phase als »Notlösung« akzeptiert: in einer Ausnahmesituation (Rezession), in Ausnahmefällen (eher am Rande des Institutionensystems als im Kern) und zeitlich befristet. Die Daten verdeutlichen aber auch, dass betriebliche Pakte nicht konjunkturell begrenzt wurden, sondern sich als strukturelles Phänomen institutionalisiert haben. Sie wurden langfristiger und berührten in zunehmendem Maße den Kern des Flächentarifvertragssystems. Dieser Entwicklungsverlauf kann durch das Ereignis der Rezession nicht mehr erklärt werden.

4.2.5 Die Institutionalisierung des Vereinbarungstyps durch Lern- und Koordinationsprozesse

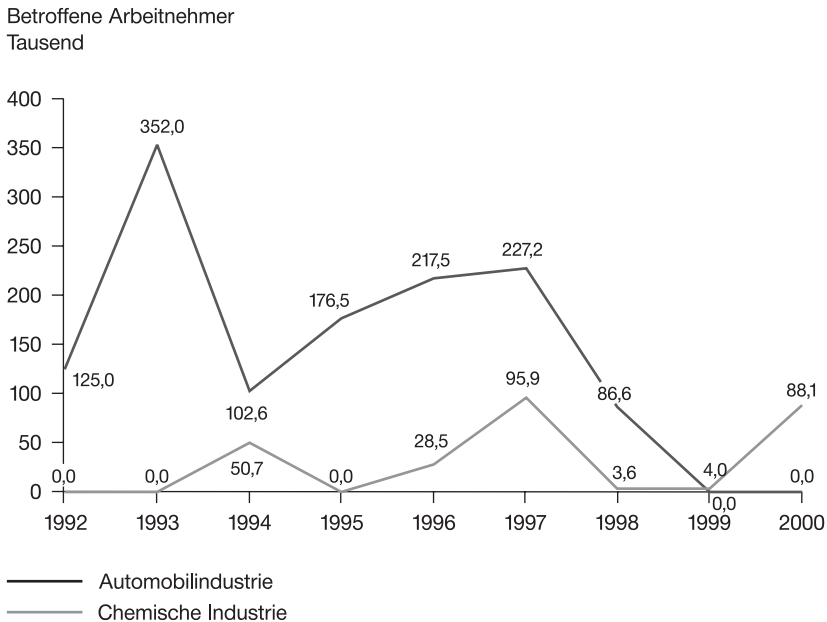
Wie haben sich betriebliche Bündnisse für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit von einem konjunkturellen zu einem strukturellen Phänomen entwickelt? Wie wurden sie vom Ausnahme- zum Regelfall? Konzeptionelle Arbeiten zum institutionellen Wandel sehen in Selbstverstärkungsprozessen (»self-increasing mechanisms«) einen wichtigen Erklärungsfaktor. Neue Entwicklungspfade werden demnach auf zwei Wegen stabilisiert. Entweder der neue Pfad bringt wichtigen Akteuren steigenden Nutzen (Pierson 2000a, 2000b, 2000c), oder die Gewinne eines alten Pfades nehmen ab (Deeg 2001). In diesem Zusammenhang werden in der Literatur verschiedene Mechanismen der Stabilisierung genannt. Für die Etablierung betrieblicher Bündnisse waren Lerneffekte sowie Koordinationseffekte als Verstärkungsmechanismen von besonderer Bedeutung.

Lerneffekte. In der Literatur wird der Stabilisierungseffekt von Lernprozessen in größerer Effizienz durch Erfahrung gesehen. Akteure, die sich in spezifischen Institutionen bewegen, lernen, sie zu nutzen und zu optimieren, wodurch deren Effizienz steige (Pierson 2000a, 2000b, 2000c). Dabei wird implizit unterstellt, dass sich ein institutioneller Pfad durch Lernprozesse innerhalb von Organisationen reproduziert. Die Etablierung betrieblicher Bündnisse im deutschen Institutionensystem ist aber gleichermaßen durch Prozesse interorganisationellen Lernens zu erklären. Stabilisierungseffekte entstanden nicht nur dadurch, dass Akteure lernten, das Instrument zu optimieren, sondern auch dadurch, dass es von zusätzlichen Akteuren adaptiert wurde. Betriebliche Pakte diffundierten durch unternehmensübergreifende Netzwerke und Institutionen.

Lernprozesse wurden sowohl auf der Arbeitgeberseite als auch auf der Arbeitnehmerseite vollzogen. Die Lernform kann auf beiden Seiten als Lernen am Modell beschrieben werden.¹⁶ Prozedural wurden dabei neue Instrumente oder Problemlösungen übernommen und in Bezug auf die eigenen Bedürfnisse modifiziert. Der Abschluss eines Bündnisses blieb selten folgenlos in anderen Unternehmen. Dies ist besonders deutlich zu sehen in der Automobilindustrie sowie in der chemischen Industrie, wo die Aushandlung betrieblicher Bündnisse in Wellenbewegungen erfolgte (Abbildung 4-5).

16 Es kann an dieser Stelle nicht auf die Unterscheidung der in der Literatur beschriebenen Lernformen eingegangen werden. Für einen Überblick vgl. Edelmann (1986), Huber (1991), Wiesenthal (1995), Kissling-Näf/Knöpfel (1998).

Abbildung 4-5 Neu abgeschlossene Bündnisse pro Jahr in ausgewählten Sektoren, 1992–2000



In der Automobilindustrie gab es im Untersuchungszeitraum zwei Abschlusswellen: 1993 und 1996/97. Die dritte Runde wurde 2001 ausgehandelt. In der chemischen Industrie lassen sich drei Wellen identifizieren: 1994, 1997 und 2000. In diesen Sektoren handelt es sich nicht um Prozesse des Marktlernens in dem Sinne, dass eine Firma die Marktvorteile eines Konkurrenten durch geringere Arbeitskosten zu kompensieren sucht, so dass ein »race to the bottom« beginnt. Das Interesse, Wettbewerbsnachteile zu kompensieren, stellt zwar einen wichtigen Auslöser dar (I-31-AN). Die Etablierung betrieblicher Bündnisse erfolgte hier jedoch kontrolliert und im direkten Austausch zwischen Unternehmen. Zugleich wurden die traditionell engen Beziehungen zwischen Herstellerfirmen, die ein wesentliches Merkmal des deutschen Produktionsmodells darstellen, genutzt. Das soziale und institutionelle Fundament des deutschen Produktionsmodells gestaltete seine Modifikation also mit. In der Automobilindustrie zum Beispiel existieren seit mehreren Jahrzehnten Netzwerke zum Austausch über personalpolitische Instrumente,

die den Nährboden für das gemeinsame Erlernen des Umgangs mit betrieblichen Bündnissen bereiteten:

Wir sind da mit unserer Austauschpolitik sehr offen. An Himmelfahrt gibt es jedes Jahr ein Treffen aller Personalvorstände der Automobilindustrie, wo man sich zu den zwanzig Punkten, die gerade unter den Nägeln brennen, austauscht. Das ist eine traditionelle Sache seit bestimmt 30 Jahren. Entsprechende Kreise haben wir mit den Betriebskrankenkassen, und in Bezug auf die Ausgestaltung von Alterssicherungssystemen haben wir auch unsere Netzwerke. So lernt man dann voneinander. (I-11-AG)

Die kooperativen Lernprozesse, die die Institutionalisierung betrieblicher Bündnisse in eine geordnete Anpassung des deutschen Produktionsmodells an veränderte Produktmarktbedingungen übersetzt, sind möglicherweise ein wichtiger Grund dafür, dass die Pakte zwar deutliche Spuren im Flächentarifvertragssystem hinterlassen haben, aber (zumindest bisher) nicht zu dessen Zusammenbruch geführt haben (vgl. dazu Kapitel 7). Doch dies ist nicht in allen Sektoren der Fall. In der Bauwirtschaft zum Beispiel erfolgte die Diffusion betrieblicher Pakte ausgesprochen kompetitiv. Dies gilt sowohl für die Arbeitgeberseite als auch für die Arbeitnehmer. Betriebsräte konkurrierender Firmen haben einander unter Druck gesetzt und zeitweise den Kontakt zueinander abgebrochen. Im Arbeitgeberlager drohte der Flächentarifvertrag auseinander zu brechen (I-33-AN, I-7-AN).

Das Lernen am Modell wurde häufig durch private Unternehmensberatungen unterstützt. Sie haben die Arbeitgeberseite beraten oder Vorlagen für mögliche Vereinbarungen entwickelt (I-33-AN, I-11-AG, I-31-AG).

Äquivalente Prozesse des Netzwerk-Lernens lassen sich auch auf der Arbeitnehmerseite ausmachen. Die Kontakte zwischen Betriebsräten waren hier intensiver als auf der Arbeitgeberseite und wurden im Rahmen der Gewerkschaftsarbeit organisiert und institutionalisiert.¹⁷ Die Gewerkschaften stellten hier das arbeitnehmerseitige Äquivalent der Unternehmensberatung dar. Lernen am Modell fand in einer eigenen Spielart statt. Der Modellcharakter ausgehandelter Vereinbarungen war vorbildhaft in dem Sinne, dass zukünftige mögliche Verhandlungsgegenstände aufgezeigt wurden. Wurde in einem Unternehmen eine Vereinbarung geschlossen, antizipierten die Beschäftigten der konkurrierenden Firmen, dass sie mit ähnlichen Inhalten oder

17 Das bedeutet jedoch nicht, dass Betriebsräte untereinander und mit ihren Gewerkschaften bezüglich betrieblicher Pakte immer kooperative Beziehungen pflegen. In einigen Fällen gab und gibt es noch sehr harte Auseinandersetzungen (vgl. dazu Kapitel 6).

Forderungen durch die Managementseite konfrontiert werden würden. In diesem Sinne stellten die Lernzirkel auch Koordinationszirkel dar, die darauf abzielten, die Interessenvertretung oberhalb der betrieblichen und unterhalb der sektoralen Ebene abzustimmen:

Wir sind immer darüber informiert, was die anderen machen. Wir haben alle Verträge hier liegen, die die anderen machen. Das ist ganz klar. Die werden auch über die Gewerkschaft ausgetauscht. Es gibt Arbeitskreise ..., die sich mit Standortsicherungsverträgen beschäftigen. In der heißen Phase, wo alle Automobilkonzerne solche Vereinbarungen geschlossen haben, hat es auch Treffens gegeben mit Betriebsratsvorsitzenden, wo man sich auf bestimmte Rahmen geeinigt hat: »Hier ziehen wir die Linie, und weiter geht es nicht.« Das ist dann mehr oder weniger konkret. Denn eines ist sicher: wenn die Konkurrenz die 24-Stunden-Laufzeit in der Produktion einführt, dann brauche ich gar nicht lange zu warten, dann kommt die auch zu uns. (I-31-AN)

Im Verlauf der neunziger Jahre haben die Arbeitnehmervvertretungen in den Betrieben, aber auch viele gewerkschaftliche Funktionäre gelernt, betriebliche Bündnisse als Regelfall zu akzeptieren. Der Grundsatz, die Regulierung der Arbeitsbedingungen an veränderte Marktbedingungen anzupassen, ist heute kaum mehr strittig:

Wenn wir uns nicht auf den Markt ausrichten, dann richtet er uns aus oder zugrunde. Das ist einfach so. Die internationale Standortkonkurrenz ist einfach da und wird auch bleiben. (I-48-BR)

Konflikte beziehen sich auf die Ausgestaltung der Pakte, nicht aber auf ihre Existenz. Der Sachzwang der internationalen Konkurrenzfähigkeit wurde auch von den Betriebsräten internalisiert.

Koordinationsseffekte. Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben auch *miteinander* gelernt, betriebliche Bündnisse zu nutzen. Der Verstärkungsmechanismus für die Etablierung der Pakte ist hier in den positiven Koordinationseffekten zu sehen. Für beide Seiten stiegen Attraktivität und die Nutzbarkeit des Instrumentes in dem Maße, in dem man sich auf eine gemeinsame Realisierungsform des Kostensenkungspfades verständigen konnte. Die Koordinationsmechanismen haben nicht nur den Pfad der Kostensenkung verstärkt, sondern ihn zugleich bezüglich seiner Realisierungsformen ausdifferenziert.

Es lassen sich mehrere Möglichkeiten der Implementation von Kostensenkungen unterscheiden (vgl. dazu noch einmal Abbildung 4-2). Lohnstückkosten können, erstens, durch den Abbau von Arbeitsplätzen beziehungsweise, zweitens, durch ihre Verlagerung an kostengünstigere Standorte reduziert werden. Um dies zu verhindern, stehen die unterschiedlichen Ge-

staltungsmöglichkeiten betrieblicher Pakte zur Verfügung, die in Kapitel 3 vorgestellt wurden. Eine dritte Option besteht darin, Kosten zu externalisieren, indem man sie beispielsweise an Zulieferfirmen oder Kunden delegiert. Alle Strategien können zudem miteinander verknüpft werden – vielmehr sie sind faktisch miteinander verknüpft –, so dass ein bedeutender Verhandlungsspielraum zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite entsteht.¹⁸

Der Verhandlungsprozess zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite markiert den Punkt, an dem sich entscheidet, wie der Entwicklungspfad einer kostenorientierten Qualitätsproduktion tatsächlich verläuft. Gewerkschaften und Betriebsräte als Protagonisten und Nutznießer des traditionellen Produktionsmodells ringen mit dem Management, das dem Druck verschärfter Marktbedingungen entsprechen und die Produktionsstrategien modifizieren will.

4.3 Betriebliche Bündnisse in ausgewählten Industrien

Empirisch verlief die Strategiewahl häufig entlang der gewerkschaftlichen Zuständigkeitsbereiche. Die Gewerkschaften nahmen Einfluss darauf, durch welche Konzessionen Kostensenkungen verwirklicht wurden. Die Unterschiede zwischen der IG Metall und der IG Bergbau – Chemie – Energie (im Folgenden: IG BCE) sind dabei beträchtlich. Beide Gewerkschaften haben in etwa gleichem Umfang betriebliche Bündnisse in deutschen Großunternehmen akzeptiert oder geschlossen.¹⁹ 46 Prozent (absolut: 601.700) der industriellen Arbeitnehmer des Samples, deren Interessen von der IG Metall vertreten werden, fallen unter den Geltungsbereich eines Paktes. Für die IG BCE beträgt dieser Wert 47 Prozent (absolut: 242.200).

Während die quantitative Bedeutung betrieblicher Bündnisse also sektoral vergleichbar ist, divergieren die gewerkschaftlichen Einflussbereiche nach Vereinbarungstypen (Tabelle 4-4). Beide Gewerkschaften waren mit dem gesamten Spektrum der Arbeitnehmerkonzessionen konfrontiert. Doch

18 Der Verhandlungsspielraum ist in Abbildung 4-2 mit gestrichelten Pfeilen markiert.

19 In diesem Kapitel konzentriert sich die Betrachtung der IG BCE auf ihre Interessenvertretung in der chemisch-pharmazeutischen Industrie, während der Energiesektor ausgeblendet bleibt und erst in Kapitel 5 betrachtet wird. Zieht man jedoch in Betracht, dass die IG BCE sich außerdem einer großen Zahl an betrieblichen Pakten bei den Stromversorgern gegenüberstellt, ergibt sich daraus, dass sie deutlich stärker mit dem Phänomen konfrontiert ist als die IG Metall.

Tabelle 4-4 Arbeitnehmerkonzessionen in ausgewählten gewerkschaftlichen Zuständigkeitsbereichen

Anteil der verschiedenen Konzessionstypen an allen geschlossenen Pakten (in %)	Gewerkschaft	
	IG Metall	IG BCE (ohne Energiesektor)
Einkommen	26,0	34,6
Produktivitätssteigerung	50,0	30,8
Arbeitsumverteilung	23,9	34,6
Summe	100,0	100,0

N= 118 Vereinbarungen aus den Zuständigkeitsbereichen der IG Metall und der IG BCE (ohne Energiesektor).

handelten Unternehmen, in denen die verhandelnde Arbeitnehmerseite durch Betriebsräte oder Funktionäre der IG Metall repräsentiert wird, vorzugsweise Produktivitätssteigerungen aus, während Einkommenskonzessionen und Arbeitsumverteilung eine deutlich geringere Rolle spielen. Die Unternehmen im Einflussbereich der IG BCE nutzten die verschiedenen Arbeitnehmerkonzessionen etwa gleich häufig. Wie und warum die Gewerkschaften die Einführung einer kostensenkenden Produktionsstrategie auf unterschiedliche Weise zugelassen haben, soll in den restlichen Abschnitten des Kapitels am Beispiel der Automobilindustrie sowie der chemischen Industrie (ohne Pharmazie) erläutert werden. Das Hauptargument lautet, dass die Handlungsspielräume der Arbeitnehmervertretungen in der Metall- und Elektroindustrie aus einer Reihe von Gründen deutlich größer ist als in der chemischen Industrie, so dass Lohnsenkungen teilweise abgewendet werden konnten. Die beiden Sektoren werden deswegen eingehender betrachtet, weil hier mit Abstand am häufigsten betriebliche Bündnisse ausgehandelt wurden und weil beide Branchen als wichtige und gleichwohl unterschiedliche Trendsetter gelten.

4.3.1 Die Automobilindustrie

In der Automobilindustrie stellt sich die internationale Investitionskonkurrenz den Arbeitnehmern als permanenter Wettbewerb zwischen Produktionsstandorten dar (Mueller/Purcell 1992; Zagelmeyer 2000a; I-48-AN, I-31-

AN, I-11-AN, I-31-AG).²⁰ Fast alle Konzerne haben internationale Benchmarking-Verfahren institutionalisiert, in denen Kostenstruktur und Performance von Standorten komparativ evaluiert werden. Auf der Basis der erzielten Ergebnisse werden Investitionen oder Produktlinien intern offen oder für eine begrenzte Zahl von Standorten ausgeschrieben. Die Standorte werden als Profit-Centers betrachtet, die versuchen müssen, mit möglichst günstigen Produktionsbedingungen Investitionen zu akquirieren. Investitionsvereinbarungen zwischen den lokalen Belegschaften und ihrem Management stellen die »Bewerbungsmappe« des Standortes für die ausgeschriebenen Mittel dar.

Die Investitionskonkurrenz wird verständlich vor dem Hintergrund der Produktionsabläufe in der Automobilindustrie, die mit zwei Begriffen charakterisiert werden können: Standardisierung und Modularität.²¹ Die Grundüberlegung besteht darin, vertikal integrierte Produktionsabläufe in autonome Einheiten aufzuteilen.²² Diese können dann an Sub-Produzenten mit optimalen Bedingungen (Zulieferer) delegiert werden.

Die *modulare* Produktion konzipiert einen Kraftwagen als eine Kombination unabhängiger Bausteine, die überall in der Welt gefertigt werden können und die in der Endmontage nur noch zusammgebaut werden. Bei *standardisierter* Produktion werden wichtige Komponenten nicht nur in einem Modell eingebaut, sondern sind für mehrere Modelle nutzbar. Volkswagen nutzt zum Beispiel vier Plattformen (Chassis der Fahrzeuge) für sechsunddreißig verschiedene Modelle (Hancké 1997; I-48-AN). Somit kann eine VW-Golf-Plattform auch für Audi, SEAT oder Skoda eingesetzt werden. Im Rahmen dieser Produktionsorganisation haben sich die Automobilhersteller selbst weitgehend auf die Fahrzeugentwicklung, den Motorenbau und die Endmontage zurückgezogen (Mende 1993).

20 Diese Form des Investitionswettbewerbs lässt sich mehr oder weniger ausgeprägt auch in anderen Segmenten der Metall- und Elektroindustrie finden, zum Beispiel in Teilsegmenten des Maschinenbaus (I-42-AN, I-18-AG) oder auch bei den Herstellern elektrotechnischer Geräte (I-9-AN, I-34-AN, I-2-AN).

21 Es ist an dieser Stelle unmöglich, auf die verschiedenen Facetten des Wandels von Produktionsstrategien in der Automobilindustrie seit den achtziger Jahren einzugehen. Die Thematik ist in einer kaum mehr überschaubaren Literatur eingehend diskutiert worden. Für neuere Arbeiten vgl. Harrison (1994), Wells/Rawlinson (1994), Streeck (1996), Zwickel (1996), Hancké (1997, 1998), Boyer et al. (1998), Freyssenet et al. (1998), MacLaughlin et al. (1999), Pries (1999), Springer (1999).

22 Dieses Grundmuster ist in der Literatur in variierender Form für verschiedene Branchen beschrieben worden, zum Beispiel für die Telekommunikations-, Elektronik- und Computerindustrie (vgl. dazu Harrison 1994; für den Fahrzeugbau und Teile des Maschinenbaus vgl. Mende 1993).

Dieses Modell ist keine Erfindung der neunziger Jahre, sondern datiert bis weit in die achtziger Jahre zurück (ebd.). Enge Bindungen zwischen Herstellern und Zulieferern und die Delegation der Komponentenfertigung waren ein fester Bestandteil des Produktionsmodells und die Voraussetzung dafür, dass hohe Qualität und eine zügige kundenorientierte Fertigung sichergestellt werden konnte (Hancké 1997). Dieser Zusammenhang hat auch in den neunziger Jahren nicht an Bedeutung verloren:

Wo früher Hunderte von Spezialisten herumgebastelt haben, wird heute nur noch das fertige Modul eingekauft. Die externen Spezialisten können durch ihre Spezialisierung eine viel größere Kompetenz und Qualität erreichen, als wir es könnten. (I-31-AG)

Die Standardisierung von Komponenten verkürzt zudem den Zeitraum zwischen Konzeption und Markteinführung, wodurch ein schnellerer Produktumschlag mit einer breiteren Modellpalette bei kürzeren Produktlebenszyklen ermöglicht wird. Die Innovationsgeschwindigkeit der Produktion wird damit beschleunigt und die Serien kleiner (Hancké 1997).

Neu ist jedoch die konsequente Nutzung des Potentials zur Kostensenkung seit der Rezession 1992/93, das dieser Form der Produktionsorganisation innewohnt. Denn die modulare und standardisierte Produktion erleichtert den Herstellern den Vergleich und den Austausch verschiedener Anbieter, und damit den kostenbezogenen Investitionswettbewerb.²³ Die Abhängigkeit der Zulieferer vom Herstellerunternehmen erhöht sich, da die modulare Produktarchitektur die parallele Fertigung von Elementen durch verschiedene Anbieter erlaubt und damit einen Preiskampf auslösen kann.

Der Investitionswettbewerb wurde vom Management der Automobilkonzerne in den neunziger Jahren auch auf die Motorenproduktion und die Endmontage, das heißt auf die firmeneigenen Produktionsstätten übertragen:

Aus diesem Konzept ergeben sich Standortsicherungsvereinbarungen ganz zwangsläufig. Wenn alle Bereiche netzwerkartig und austauschbar miteinander verwoben sind, sind die einzelnen Standorte absolut vergleichbar. Das bedeutet, dass der Motor, der hier [in Deutschland; Anmerk. d. Verf.] gebaut wird, genau

23 Dabei besteht zwischen der Automobilindustrie, elektrotechnischen Unternehmen sowie dem Maschinenbau ein Unterschied. Maschinen können so komplex und schwer beweglich sein, dass die Kosten für ihren Transport als Kriterium der Standortentscheidung wieder eine Rolle spielen. In diesen Fällen sind Werke *nur begrenzt* austauschbar. Vielmehr ist der Investitionszuschlag abhängig von ihrer Nähe zum jeweiligen Absatzmarkt. Es nehmen dann nur die Werke am Investitionswettbewerb teil, die dieses Kriterium erfüllen (I-23-AN, I-3-AN, I-1-AN).

gleich in Thailand gebaut werden könnte, nur erheblich billiger. Für uns in Deutschland ergibt sich folgende relativ einfache Situation: wir sind im Verbund [Konzernverbund; Anmerk. d. Verf.] der teuerste Standort, was die Arbeitskosten angeht. Wenn der Vorstand seine Investitionen und Produktlinien intern ausschreibt, muss man sehen, dass man wettbewerbsfähig bleibt, um da eine Chance zu haben. Wir müssen also nicht nur nach außen, sondern auch nach innen wettbewerbsfähig sein. (I-31-AG)

Wie haben die Arbeitnehmervertretungen darauf reagiert? Klaus Dörre hat mit Bezugnahme auf multinationale Konzerne allgemein argumentiert, dass die Exit-Option der Arbeitgeberseite – also hier der kontinuierliche Standortwettbewerb – die Ungewissheit der Betriebsräte verstärke. Sie könnten in einer konkreten Verhandlungssituation nicht einschätzen, wie real die Standortkonkurrenz ist, da die Motive für Standort- und Investitionsentscheidungen immer mehrdeutig seien (Dörre 1997). Deswegen seien sie zu Konzessionen bereit.

Die Betriebsräte der Automobilindustrie leiden indes nicht unter Unsicherheit. Sie waren und sind zu Konzessionen bereit, weil sie den permanenten Standortwettbewerb als konkret und real akzeptieren (I-31-AN, I-48-AN). Entsprechend sind Konflikte über die grundsätzliche Natur des Investitionswettbewerbs eher selten. Die Arbeitnehmervertretungen und ihre Gewerkschaften haben ihre Aktivitäten vielmehr darauf konzentriert, die Regeln und Kriterien des Wettbewerbs zu ihren Gunsten mitzubestimmen. Davon hängt ab, in welcher Form Kostensenkungen für das Management realisierbar sind.

Ein Muster hat sich herauskristallisiert, in dem die Komponentenfertigung (Ausnahme: Motorenbau) weiter und verstärkt an die Zulieferunternehmen sowie an ausländische Standorte delegiert wurde. Dies wurde verknüpft mit einer radikalen Kostenexternalisierung an die Zulieferer. Die permanente Neuverhandlung von Einkaufspreisen im Rahmen des kontinuierlichen Zulieferer-Investitionswettbewerbs hat die Produktionskosten im Automobilbau innerhalb weniger Jahre um bis zu 20 Prozent gesenkt (Hanké 1997). Diese Strategie denkt die Interessen deutscher Arbeitnehmer insofern mit, als sie unter den gegebenen Bedingungen die günstigste Lösung für die deutschen Beschäftigten darstellt. Wenn ein Teil des Kostendrucks an die Zulieferer oder an ausländische Standorte externalisiert werden kann, nimmt der Druck auf die deutschen Löhne ab. Aus diesem Grund stehen die Betriebsräte der Fremdvergabe sowie der zunehmenden Internationalisierung von Produktion weniger ablehnend gegenüber, als es zunächst den An-

schein hat (Widuckel 2000). Dies gilt nicht nur für die Automobilindustrie, sondern zum Beispiel auch für den Maschinenbau:

Da [bezüglich der Verlagerung von Produktion ins Ausland; Anmerk. d. Verf.] entstehen manchmal schon Konflikte. Wir versuchen dann, die Kollegen zu beruhigen, weil wir sehen, dass vielleicht die einfacheren Tätigkeiten verloren gehen ins Ausland, dass anspruchsvollere Tätigkeiten wie die Konstruktion zum Beispiel aber in Deutschland konzentriert werden, so dass wir auch von der Internationalisierung profitieren. (I-3-AN)

Im Investitionswettbewerb um die Endmontage wurden Kostensenkungen vorwiegend durch produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen erreicht, die auch für das Management mehr darstellen als die zweitbeste Lösung, wenn man Lohnsenkungen gegenüber den Arbeitnehmern und die sie schützenden Institutionen nur begrenzt durchsetzen kann. Der beschleunigte Produktumschlag und die damit verknüpften kürzeren Produktlebenszyklen bewirken kürzere, aber heftigere Marktschwankungen. Produktivitätspakte sind ein Instrument, die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten an die beschleunigten Zyklen anzupassen: durch eine flexible Ausnutzung der Betriebszeiten bei langfristigen individuellen Arbeitszeitkonten, flexibler Mehrarbeit und leistungsorientierter Vergütung (I-11-AG). Die Arbeitnehmer wiederum können mit einem Investitionswettbewerb leben, der nach dem Kriterium der Produktivität geführt wird und nicht nach dem Kriterium niedriger Löhne, da er an die traditionellen Qualitäten deutscher Standorte anknüpft.

Allerdings, und das stellt neben der Externalisierung von Kosten und Produktivitätspakten den dritten strategischen Bestandteil des impliziten Kompromisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern dar, bedeutete diese Umsetzung der Kostensenkungsstrategie deutliche Beschäftigungsverluste. Arbeitsplätze gingen erstens verloren durch die Auslagerung von Produktion an Zulieferer oder ausländische Standorte. Zweitens setzten kontinuierliche Produktivitätsverbesserungen in der Endmontage weitere Arbeitskräfte frei. Doch dies wird von den Arbeitnehmervertretungen (auch hier wiederum nicht nur in der Automobilindustrie) als das kleinere Übel akzeptiert (I-48-AN, I-3-AN, I-23-AN):

Wir müssen den Wandel fördern, um das Unternehmen und die Beschäftigten als Ganzes zu sichern. Wir können nicht mehr alle Jobs hier behalten. Die sollen dann ruhig nach Bulgarien oder Tschechien abwandern. Mit den Preisen können wir eh nicht konkurrieren. Deswegen müssen wir innovativ sein. Und das kann bedeuten, dass man auch den Beschäftigtenstand nicht hält. (I-23-AN)

Die Betriebsräte der IG Metall sehen darin den einzigen Weg, überhaupt Arbeitsplätze zu sichern:

Wenn mit Hilfe neuer Organisationsformen produktiver und Kosten sparender gearbeitet wird, gehen ... Arbeitsplätze verloren. Ohne sie noch mehr.
(Feuerstein 1994)

Das beschriebene Muster der Kostensenkung ist so in wahrscheinlich keinem Automobilkonzern zwischen Arbeitnehmervertretungen und Management explizit ausgehandelt worden. Vielmehr sind die Strategien »in einer Wechselbeziehung der Wirkung auf und der Einflussnahme durch die Betriebsrats- und Gewerkschaftsarbeit entstanden« (Widuckel 2000: 5). Es lassen sich jedoch immer wieder Beispiele dafür finden, dass Versuche der Arbeitgeberseite, in stärkerem Maße als bisher vom dominanten Kostensenkungspfad der Aushandlung von Produktivitätspakten abzuweichen, von Betriebsräten und ihrer Gewerkschaft blockiert werden. Das prominenteste Beispiel stellt die aktuell geschlossene Vereinbarung »5.000 mal 5.000« der Volkswagen AG dar. 5.000 zusätzliche Arbeitskräfte sollten zu einem Lohn von 5.000 DM auf der Basis einer völlig neuen Organisation von Industriearbeit eingestellt werden. Der Konflikt zwischen der IG Metall und der Konzernspitze bestand darin, dass die Vergütung nicht nur unterhalb des Haustarifvertrages der Volkswagen AG gelegen hätte, sondern auch unterhalb des Metall-Flächentarifvertrages. Die IG Metall hat den Konflikt insofern für sich entschieden, als eine Bezahlung unterhalb des Haustarifvertrages zwar nicht verhindert werden konnte, das Flächentarifvertragsniveau aber gesichert wurde (Hofmann 2001; Zwickel 2001). Damit wird sich die Rentabilität des Produktionsmodells stärker als geplant aus den Produktivitätszuwächsen als aus Einkommensbegrenzungen speisen müssen. Das Beispiel verdeutlicht, dass die IG Metall und ihre Betriebsräte die kostensenkende Qualitätsproduktion und Lohnsenkungen nicht verhindern können. Doch es gelingt ihnen, einen Teil des Kostendrucks in andere Bahnen zu lenken, um damit die Einkommen derjenigen, die in Beschäftigung stehen, zu schützen.

4.3.2 Die chemische Industrie

Die IG BCE und ihre betrieblichen Arbeitnehmervertretungen handeln unter anderen Bedingungen als die IG Metall. Insbesondere stehen ihnen einige Handlungsoptionen, die in der Automobilindustrie gegeben sind, nicht zur Verfügung.

Die chemische Industrie ist eine heterogene Branche mit sehr verschiedenen Produkten. Ein wichtiges gemeinsames Merkmal ihrer Segmente besteht darin, dass sie zu einem großen Teil Zulieferindustrien darstellen (Sharp/Cook 1992). Dies gilt insbesondere für das Segment der Grundstoffchemie, die 70 Prozent ihrer Erzeugnisse zur Weiterverarbeitung in anderen Sektoren produziert, während die restlichen 30 Prozent im Segment der Spezialchemie verbraucht werden (ebd.). Ähnliche Strukturen, die vollständig oder hauptsächlich auf Zuliefertätigkeiten abstellen, finden sich zum Beispiel in der Kautschukverarbeitung (Sklarek 2001), in der Kunststoffindustrie (Mikulski 2001) und in der Keramikherstellung (Schloßbarek 2001). Hauptabnehmer sind der Fahrzeugbau, die Bauwirtschaft, die Textil- sowie die Stahlindustrie (Zamagna 1994). Im Unterschied zum Abschnitt über die Realisierung der Kostensenkungsstrategie in Automobilkonzernen, die am Ende einer Wertschöpfungskette stehen und verbrauchernah produzieren, beschreibt dieser Abschnitt also die Realisierung von Kostensenkungen in Zulieferunternehmen, die überwiegend Vor- und Zwischenprodukte in einer Wertschöpfungskette bereitstellen.

Dieser Zulieferstatus hat in den neunziger Jahren dazu geführt, dass die Externalisierung von Kosten, die in der Automobilindustrie zu beobachten ist, für viele Segmente der chemischen Industrie eher ein Problem als eine Lösung darstellte, da hier Kosten eher empfangen als delegiert wurden. Dies ist in zwei Segmenten besonders ausgeprägt zu beobachten, in denen dann auch bevorzugt betriebliche Bündnisse geschlossen werden.

Die Kautschukindustrie arbeitet nahezu ausschließlich dem Fahrzeugbau zu (Sklarek 2001). Entsprechend wurden die betroffenen Unternehmen in den internationalen Investitionswettbewerb der Automobil-Zulieferer eingebunden (I-10-AN, I-28-AN):

Die Automobilkonzerne möchten ihre Zulieferer dort haben, wo sie selber sind. Wenn also Volkswagen nach Tschechien geht, gehen wir mit, um im Geschäft zu bleiben. Der Preiskampf unter den Zulieferern ist immens, und die Automobiler nutzen das natürlich gnadenlos aus. Wenn sich die Reifenhersteller da ein bisschen kooperativer verhalten würden und nicht durch Vorweg-Preiszugeständnis-

se versuchen würden, für einen Augenblick der Konkurrenz Marktanteile abzugeben, wäre das besser. (I-10-AN)

Das zweite Segment, das in besonderem Maße von der Kostenexternalisierung durch Herstellerfirmen betroffen ist, ist die Grundstoffchemie. Der zugrunde liegende Wandel des Produktionsmodells ist in der Metall- und Elektroindustrie in mancher Hinsicht ähnlich. Auch hier wurden seit den achtziger Jahren vertikal integrierte Konzerne desintegriert und Produktionsprozesse in relativ autonome Einheiten zerlegt (Becker/Sablowski 1998). Ebenso wie in der Automobilindustrie war dies keine neue Entwicklung, sondern wurde bereits in den achtziger Jahren beobachtet (Sharp/Cook 1992). Sie ermöglichte es den Unternehmen, sich auf spezifische Wertschöpfungsanteile zu konzentrieren. Eine dominierende Strategie legte dabei den Schwerpunkt auf verbrauchernahe Endprodukte und Spezialitäten (was im Produktionsmodell der Qualitätsproduktion auch nahe liegt), während die Herstellung von Vor- und Zwischenprodukten abgestoßen wurde (Koubek et al. 1996a, 1996b). Dadurch konnten innerbetrieblich Ressourcen umgeleitet werden in die weitere Intensivierung der (forschungsintensiven) spezialisierten Qualitätsproduktion.

In den neunziger Jahren wurden die Kostenvorteile von Desintegration und Spezialisierung stärker entdeckt und genutzt. Denn beides war eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Produktionskosten gesenkt werden konnten. Im Verlauf der achtziger Jahre hatten sich zusätzliche Wettbewerber aus dem Fernen und Mittleren Osten auf dem Weltmarkt etabliert, die Grundstoffchemikalien zu günstigen Preisen anbieten konnten. Sie verfügten über den Rohstoff und profitierten von der Nähe zu stark wachsenden Absatzmärkten (Zamagna 1994). Viele Herstellerunternehmen externalisierten ihren Kostendruck, indem sie darauf verzichteten, selbst als Zulieferer für die eigene Spezialchemie zu agieren oder bei den deutschen Zulieferern (vor allem BASF AG und Bayer AG) zu ordern. Stattdessen kauften sie die benötigten Vorprodukte zu günstigeren Preisen auf dem Weltmarkt ein.

In diesem Zusammenhang wurde auch der Umstand wirksam, dass die Grundstoffchemie besonders stark von den Ergebnissen der 8. Welthandelsrunde des GATT betroffen war. Schon Anfang 1994 wurde prognostiziert, dass die Konkurrenz aus außereuropäischen Ländern mit niedrigeren Arbeitskosten besonders hart werden würde, und zwar in doppelter Hinsicht: erstens würden die Golfstaaten verstärkt Basischemikalien auf dem europäischen Markt platzieren, und zweitens wurde erwartet, dass auch wichtige Abnehmerbranchen der Grundstoffchemie (Stahl, Textil und Bekleidung) von demselben Effekt betroffen sein würden (Schonebeck 1994).

Der Wandel zur Desintegration war für die Chemiekonzerne auch deswegen besonders einschneidend, weil sie vorher durch ein außergewöhnlich hohes Maß an vertikaler Integration gekennzeichnet und dadurch auch stark diversifiziert gewesen waren (Dirrheimer 1981; Becker/Sablowski 1998). Für die Beschäftigten in diesem Segment war die Tendenz zur Desintegration mit einer Variante der Investitionskonkurrenz verknüpft, die sich von dem der Automobilhersteller grundsätzlich unterscheidet. Die Belegschaften der Automobilkonzerne befinden sich in einem permanenten Standortwettbewerb, der die Existenz eines Standortes zwar bedrohen *kann*, nicht aber bedrohen *muss*, weil es in regelmäßigen Abständen eine neue Chance gibt, Produktlinien zu akquirieren. So lange Produktivitätssteigerungen das wichtigste Kriterium des Wettbewerbs darstellen, stehen die Chancen für deutsche Standorte nicht schlecht. Für die Beschäftigten der Grundstoffchemie stand hingegen seit Beginn der Investitionskonkurrenz die Frage im Zentrum, ob ihre Arbeitsplätze grundsätzlich gesichert werden können oder ob sie unumkehrbar verloren werden. Diese Bedrohung wurde zu Beginn der neunziger Jahre unmittelbar deutlich, als den integrierten Konzernen des Chemiesektors vielerorts empfohlen wurde, »diese betroffenen Chemiebereiche langsam abzubauen« (Zamagna 1994: 83). Diese Konstellation war für die betroffenen Arbeitnehmervertretungen die Motivation, betriebliche Pakte abzuschließen:

Sie [Die Verhandlungen; Anmerk. d. Verf.] durften gar nicht scheitern. Denn es stand die konkrete Drohung im Raum, dass sich die Konzernzentrale von ihrem Chemiegeschäft trennt ... Das ist klar so gesagt worden. Und das wäre für alle Beteiligten noch schlimmer gewesen. (I-47-AN)

Nicht alle Unternehmen haben den Weg, das Produktprogramm am Ende der Wertschöpfungskette zu konzentrieren, nachvollzogen (Koubek et al. 1996a, 1996b; für die BASF vgl. Koubek/Kunze 2000).²⁴ In diesen Firmen wurden für die Beschäftigten betriebliche Bündnisse geschlossen. Unternehmen, die einen hohen Umsatzanteil in der Grundstoffchemie erwirtschaften, haben auch in besonders hohem Umfang betriebliche Pakte ausgehandelt.

24 Dabei ist die Frage noch nicht entschieden, ob diese Unternehmen sich dem dominanten Trend auf Dauer widersetzen oder ob sie lediglich eine langsamere und nachvollziehende Entwicklung durchlaufen. Während die Beschäftigten des Chemie-Segments der Degussa AG in den neunziger Jahren durch betriebliche Pakte abgesichert waren, wurden sie im Jahr 2001 abgestoßen. Zudem weist die geplante Restrukturierung der Bayer AG zu einer Holding mit mehreren selbständigen Sparten darauf hin, dass die Integration des Konzerns zukünftig abnehmen wird.

Die Gewerkschaftsfunktionäre und Betriebsräte der IG Metall haben bei den Automobilherstellern und in anderen Sektoren der Metall- und Elektroindustrie betriebliche Bündnisse geschlossen, die stärker auf Produktivitätsgewinne abzielten und die Löhne schützten, auch wenn dies zu Lasten des Beschäftigungsstandes ging. Die IG BCE und ihre Betriebsräte ermöglichten in ihren Pakten dagegen in stärkerem Umfang Lohnsenkungen und Arbeitsumverteilung (vgl. noch einmal Tabelle 4-4). Wie sind diese Unterschiede zu erklären? Ein wichtiger Erklärungsfaktor liegt in der Verschiedenartigkeit des Produktionsprozesses:

Anders als die Produktion von Farben, Kunststoffen oder auch Textilien, kennzeichnen die mechanische Produktion des Maschinen- und Fahrzeugbaus, des Schiffbaus oder der Herstellung von Elektrogeräten bis zur Endmontage parallel zueinander geführte, jedoch zu unterschiedlichen Zeitpunkten einsetzende Abläufe, die zudem meist sehr unterschiedlich lange Zeiträume beanspruchen.

(Mende 1993: 258)

In der Produktionsorganisation der genannten Segmente ist die logistische Koordination sowie der intelligente Einsatz menschlicher (und maschineller) Arbeitskraft entscheidend für die Erwirtschaftung von Produktivitätsgewinnen (Stumpf-Fekete 2000). Der Idealzustand besteht in einem fließenden Produktionsprozess, der zugleich flexibel genug ist, um auf Marktschwankungen reagieren zu können. Die Organisation des Arbeitseinsatzes wird dabei zum entscheidenden Faktor von Produktivitätsgewinnen, die dadurch zum attraktiven Regelungsgegenstand betrieblicher Bündnisse avancieren.

Die Produktionsprozesse der chemischen Industrie basieren indes nicht auf der mechanischen Umformung von Materialien, sondern auf der Umwandlung von Stoffen durch naturwissenschaftliche Verfahren, die nur begrenzt durch organisatorische oder menschliche Einwirkung verändert werden können (Plumpe 1993). Produktivitätsgewinne sind vor allem technischer Natur und entspringen der Ansiedlung von vor- oder nachgelagerten Produktionsprozessen, die Neben- und Abfallprodukte der chemischen Basisreaktionen nutzen (Stumpf-Fekete 2000). Vor diesem Hintergrund ist die historische Entstehung der integrierten und diversifizierten Verbundproduktion mit riesigen Produktionsstätten und sowohl langen als auch verzweigten Wertschöpfungsketten zu sehen (Sharp/Cook 1992; Koubek et al. 1996a, 1996b). Und diese Produktivitätsgewinne stellen auch einen wichtigen Grund dafür dar, dass einige Chemiekonzerne auch im Zeitalter der Konzentration auf das Kerngeschäft an der integrierten Verbundproduktion festhalten (Schneider 1998).

Für die Arbeitnehmerseite bedeutet der Technikeinfluss auf Produktivitätsgewinne jedoch, dass es für die Arbeitgeberseite attraktivere Lösungen gibt, die Produktionskosten auf diesem Weg zu senken, als Produktivitätspakte mit den Belegschaften zu schließen. Der Weg, den die IG Metall eingeschlagen hat, eignet sich deswegen nur begrenzt als Vorbild für die IG BCE.

Die Chemie-Gewerkschaft und ihre Betriebsräte haben darüber hinaus jedoch auch andere strategische Orientierungen entwickelt als die IG Metall. Mit Bezugnahme auf die Automobilindustrie wurde im vorherigen Abschnitt erwähnt, dass die Arbeitnehmervertretungen bereit waren, den Internationalisierungspfad, die Externalisierung von Kosten an die Zulieferer und die Kostensenkung durch einen produktivitätsorientierten Investitionswettbewerb mitzutragen, wenn dadurch das eigene Lohnniveau geschützt wird, auch wenn dabei das Beschäftigungsniveau nur kurzfristig gesichert wird und langfristig sinkt. Für die Betriebsräte der IG BCE hingegen besitzt die Sicherung der Arbeitsplätze oberste Priorität:

Die Konflikte, die es gab [zwischen Betriebsräten; Anmerk. d. Verf.], liegen Jahre zurück und waren eher vorgelagert und grundsätzlich. Einige Betriebsräte sagen, wenn Beschäftigungsabbau droht: »Dann müssen einige Kollegen eben gehen, und wir sorgen dafür, dass sie materiell abgesichert sind.« Das ging so lang und in den Bereichen, wo die Leute vom Arbeitsmarkt auch wieder aufgenommen wurden. [Hier; Anmerk. d. Verf.] nimmt der Arbeitsmarkt aber niemanden mehr auf. Deswegen ist der Erhalt der Beschäftigung unser erstes Ziel. Wir wollen keine betriebsbedingte Kündigung. Und wenn wir die vermeiden wollen, müssen wir mit den Arbeitgebern andere Vereinbarungen treffen. Und dieser Standard, der sich über Jahre entwickelt hat, ist heute wohl durchgängig. Heute ist es keinem Betriebsrat hier mehr wurscht, wenn Kollegen den Betrieb verlassen müssen. (I-47-AN)

Die Priorität, Arbeitsplätze zu sichern, wird auch über einzelne Unternehmen hinweg deutlich (vgl. Tabelle 4-5). In den Sektoren der chemischen Industrie haben mehr Unternehmen in geringem Umfang Arbeitsplätze abgebaut als im Einflussbereich der IG Metall (23 Prozent versus 11 Prozent). Es haben aber weniger Unternehmen in starkem Umfang Beschäftigung abgebaut als in der Metall- und Elektroindustrie (39 versus 50 Prozent).

Tabelle 4-5 Abbau von Arbeitsplätzen nach gewerkschaftlichen Zuständigkeitsbereichen, 1992–1998

Intensität des Abbaus von Arbeitsplätzen ...		Gewerkschaft	
		IG Metall	IG BC (ohne Energiesektor)
... gering	N	2	3
	% der Unternehmen der jeweiligen Branche	11,1	23,1
... mäßig	N	7	5
	% der Unternehmen der jeweiligen Branche	38,9	38,5
... stark	N	9	5
	% der Unternehmen der jeweiligen Branche	50,0	38,5
Summe	N	18	13
	% der Unternehmen der jeweiligen Branche	100,0	100,0

4.4 Zusammenfassung

In diesem Kapitel standen die Ursachen betrieblicher Bündnisse im Zentrum der Betrachtung. Es wurde herausgearbeitet, dass Industrie- und Infrastrukturunternehmen über interne Beschäftigungssysteme verfügen, die in hohem Maße durch Beschäftigungssicherheit charakterisiert sind. Diese wurde jedoch in den neunziger Jahren durch einen hohen Problemdruck bedroht. Betriebliche Pakte stellen das Instrument dar, mit dem die Beschäftigungssysteme stabilisiert wurden.

Anschließend beschäftigte sich das Kapitel mit der Entstehung von betrieblichen Pakten in der Industrie. Dem Abbau von Arbeitsplätzen lag ein inkrementeller Wandel von Produktionsstrategien zugrunde. Interne und externe Einflussfaktoren haben zu einer Erschöpfung des deutschen Produktionsmodells, zu mangelnder Wettbewerbsfähigkeit und zu steigendem Preisdruck auf internationalen Märkten für Qualitätsgüter geführt. Diese Veränderungen wurden als ein Beispiel für den Anstoß von institutionellem Wandel durch schleichende Veränderungsprozesse beschrieben.

Die Arbeitgeberseite reagierte auf den Wandel mit einer Neukonfiguration von Produktionsstrategien. Erstens wurde das vertraute Modell der Qualitäts-

produktion intensiviert und zweitens durch das Element der Kostensenkung ergänzt. Die Rezession markiert den Zeitpunkt, an dem die Arbeitnehmervertretungen ihren Widerstand gegen Kostensenkungen zumindest teilweise aufgaben. Dabei erhöhte der wirtschaftliche Einbruch den Problemdruck des Beschäftigungsverlustes. Und die Rezession eröffnete die Möglichkeit, strukturelle Wettbewerbsprobleme als kurzfristige Konjunkturprobleme zu behandeln. Die Rezession diente also als Motor der Koalitionsbildung, der die Übersetzung sich wandelnder Umweltbedingungen in institutionellen Wandel ermöglichte.

Die Institutionalisierung betrieblicher Bündnisse erfolgte durch Lern- und Koordinationsprozesse im Arbeitgeber- und Arbeitnehmerlager. In verschiedenen Sektoren etablierten sich je eigene Kompromisse bezüglich der Realisierungsform der Kostensenkungsstrategie. Am Beispiel der Automobilindustrie und der chemischen Industrie wurde spezifiziert, wie sich ein inkrementeller Wandel in den Produktionsstrategien vollzogen hat, der auf den Prinzipien der Qualitätsproduktion aufbaut, doch seit der Rezession verstärkt den Kostensenkungspfad integrierte. Aufgrund spezifischer Konfigurationen aus den Eigenschaften von Produktmärkten, internationaler Handelspolitik, Managementstrategien, der Positionierung eines Unternehmens in der Wertschöpfungskette, der Natur der Produktionsprozesse und gewerkschaftlichen Handlungsorientierungen resultierten unterschiedliche Politiken.

Am Beispiel der Automobilindustrie wurde gezeigt, dass die Metall- und Elektroindustrie durch die Externalisierung von Kosten an Zulieferer und mittels Produktivitätspakte, die eine relativ große Bedeutung einnahmen, Kostensenkungen realisierte. Man nahm sogar eine geringere Verlangsamung des Abbaus von Arbeitsplätzen als in der chemischen Industrie in Kauf. Hier wurde Beschäftigungssicherung von den Arbeitnehmervertretungen als oberste Priorität definiert, auch weil der Investitionswettbewerb für die Beschäftigten stärker die Existenz bedrohte als in der Automobilindustrie. Dafür waren Betriebsräte und IG BCE bereit, Arbeitsumverteilung und Lohnsenkungen in höherem Umfang zu akzeptieren als die Arbeitnehmervertretungen im Metallsektor.

Die verschiedenen Pfade der Kostensenkung haben deutliche Spuren im System der industriellen Beziehungen hinterlassen. Sie stehen im Zentrum des sechsten und siebten Kapitels. Zuvor soll jedoch ein Blick auf die Entstehung betrieblicher Pakte in den Infrastrukturunternehmen geworfen werden. Dabei wird auch erörtert, auf welche Weise die nationale Entwicklungssequenz mit der internationalen Entwicklungssequenz interagierte und zu einer weiteren Institutionalisierung betrieblicher Bündnisse beitrug.

Kapitel 5

Betriebliche Bündnisse in den Infrastrukturunternehmen: Die Adaption industrieller Produktmarktstrategien im Kontext von Privatisierung und Liberalisierung

Das folgende Kapitel behandelt die Entstehung und Ausgestaltung betrieblicher Bündnisse in Infrastrukturunternehmen. Hier werden die Pakte genutzt, um die Folgen der Wettbewerbsverschärfungen im Kontext von Privatisierungs- und Liberalisierungsprozessen zu bearbeiten.

Der Begriff *Privatisierung* bezeichnet in diesem Zusammenhang die Verringerung des öffentlichen Sektors durch Veräußerung öffentlicher Unternehmen. In den neunziger Jahren betraf dies vor allem die Umwandlung der bisher staatlichen Behörden Bahn, Post und Telekommunikation in privatwirtschaftliche Unternehmen. *Liberalisierung* wird hingegen als Intensivierung des Wettbewerbs verstanden (Eising 2000). Sie betrifft auch solche Unternehmen, die aufgrund von Traditionen bereits privatwirtschaftlich organisiert sind. Bisher erbrachten die Firmen Infrastrukturleistungen im Rahmen regionaler oder funktionaler Monopole, die durch Domänenabgrenzung vor Wettbewerb geschützt waren. Die Liberalisierung öffnet diese Märkte, wodurch Wettbewerb entsteht oder intensiviert wird. Dies betraf in den neunziger Jahren vor allem die Energieversorgungsunternehmen (EVU) sowie die Flughäfen. Privatisierung und Liberalisierung sind nicht zu verwechseln mit *Deregulierung*, da die Liberalisierung von Märkten und die Privatisierung öffentlicher Unternehmen nicht mit einer Rücknahme, sondern einem Wachstum von Regulierung verknüpft waren (Majone 1990, 1994a, 1994b).

Die Analyse der Entwicklung und des Charakters betrieblicher Bündnisse in Infrastrukturunternehmen zeigt, wie der neue Vereinbarungstyp die Grenzen des industriellen Sektors verlassen hat. Bis 1995 wurden die Pakte (mit Ausnahme der Lufthansa) fast ausschließlich in multinationalen Industrieunternehmen geschlossen. Seitdem diffundierten sie in Infrastrukturversorger hinein, die sich bei der Entwicklung von Wettbewerbsstrategien am Vorbild der Industrie orientierten. Sie entwickelten ein dienstleistungsbezogenes Äquivalent zur kostenbewussten Qualitätsproduktion. Die Übernahme betrieblicher Pakte als ein Weg der Kostensenkung bildete einen Bestandteil

des Lernprozesses. Die Diffusion wurde maßgeblich durch ein Ereignis vorangetrieben, das von der IG Metall angestoßen wurde. So wie die Rezession 1992/93 die Entstehung betrieblicher Pakte in der Industrie ermöglicht hatte, so bereitete Ende 1995 die Initiative der IG Metall zum »Bündnis für Arbeit« den Boden für die Ausdehnung des neuen Vereinbarungstyps in Infrastrukturunternehmen und andere Branchen. Die Gewerkschaft zielte mit ihrer »Bündnis«-Initiative darauf ab, die weitere Verbreitung der Pakte in der Metall- und Elektroindustrie zu verhindern. Dieser Versuch schlug jedoch fehl. Der Pfad der Kostensenkung als ein Bestandteil der Qualitätsproduktion hatte sich bereits etabliert. Das »Bündnis für Arbeit« verlieh den betrieblichen Pakten einen Namen: »betriebliches Bündnis für Arbeit«. Der Vereinbarungstyp, der unter Wettbewerbsdruck auf internationalen Märkten entstanden war, trug nun einen scheinbar innovativen und beschäftigungspolitischen Charakter. Dadurch gewann er auch für nichtindustrielle Unternehmen, die sich vorwiegend auf nationale Märkte konzentrierten, an Attraktivität. So schafften die Bündnisse den Sprung von der Industrie in Firmen anderer Branchen, deren Wettbewerbssituation sich vor einem gänzlich anderen Hintergrund oder auf andere Weise verschärft hatte.

Durch die Anwendung in den von Privatisierung und Liberalisierung betroffenen Unternehmen änderte sich die Gestalt des Vereinbarungstyps. Bisher waren betriebliche Pakte zu einem großen Anteil standortsichernde *Investitionsvereinbarungen* gewesen. Das »Bündnis für Arbeit« und die Popularität seiner betrieblichen Variante in nichtindustriellen Firmen trugen dazu bei, dass die Pakte nun überwiegend *Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung* wurden. Auch in Bezug auf die Konzessionen der Arbeitnehmer unterschieden sich die infrastrukturellen Bündnisse von denen der Industrie. *Arbeitsumverteilung* bei gleichzeitigem Personalabbau war ihr dominantes Thema.

Der folgende Abschnitt beschreibt den Wandel der staatsnahen Sektoren hin zur Marktöffnung. Außerdem werden die sich daraus ergebenden spezifischen Probleme und Aufgaben der Infrastrukturunternehmen aufgezeigt. Abschnitt 5.2 verdeutlicht die Reaktionen der Firmen. Die Infrastrukturversorger haben bei der Anpassung an die liberalisierten Märkte teilweise die industriellen Muster adaptiert, die in Kapitel 4 herausgearbeitet wurden. Abschnitt 5.3 zeigt, dass in diesem Zusammenhang auch das Instrument, betriebliche Bündnisse zu schließen, übernommen wurde. Das »Bündnis für Arbeit« trug zur branchenübergreifenden Diffusion der Pakte bei. Abschnitt 5.4 schildert, auf welche Vereinbarungstypen die Infrastrukturunternehmen vorwiegend zurückgreifen und warum sie dies tun. Abschnitt 5.5 beschäftigt

sich mit einem Fall, der in mancher Hinsicht eine Sonderentwicklung vollzogen hat, die Deutsche Bahn AG. Abschnitt 5.6 schließlich fasst die Parallelen und Unterschiede zwischen der infrastrukturellen und der industriellen Entwicklungssequenz zusammen.

5.1 Exogene und endogene Einwirkungen auf die staatsnahen Sektoren durch Privatisierung und Liberalisierung

Eine Reihe der Faktoren, die zur Privatisierung und Liberalisierung führten, lassen sich in denselben Kategorien beschreiben, die für die Industrieunternehmen angewendet wurden (vgl. Kapitel 4.2.2). In der Industrie hatte sich das Modell der diversifizierten Qualitätsproduktion in seiner traditionellen Form teilweise erschöpft, da die Produktionskosten durch die steigende Massenarbeitslosigkeit ständig gestiegen waren. In den Infrastrukturbranchen war ebenfalls eine traditionelle Strategie an ihre Grenzen gestoßen, nämlich die Bereitstellung der Grundversorgung durch die öffentliche Hand. Darüber hinaus spielten hier wie in der Industrie die Folgen der Wiedervereinigung und die Entstehung des europäischen Binnenmarktes eine bedeutende Rolle. Während sich die Veränderungen in der Industrie jedoch auf internationale Produktmärkte bezogen, waren die Infrastrukturunternehmen bis weit in die neunziger Jahre hinein vorwiegend auf nationale Absatzmärkte beschränkt und kaum oder gar nicht internationalisiert (Hassel et al. 2000a, 2000b). Statt Marktveränderungen trieben hier politische Entscheidungen durch die nationale Regierung und durch die EU-Kommission die Entwicklung an. Die wichtigsten Veränderungen lassen sich wie folgt zusammenfassen.¹

- Das Modell der staatlichen oder gemeinwirtschaftlichen Grundversorgung hatte sich als nicht mehr leistungsfähig erwiesen und dem Staat

1 An dieser Stelle können die zahlreichen Faktoren, die zur Privatisierung und Liberalisierung beigetragen haben, nicht im Einzelnen gewürdigt werden. Für detaillierte Darstellungen vgl. für den Energiesektor Eßer (1994), Ortwein (1996), Eising (2000), Müller/Sturm (2000); für den Bereich Post und Telekommunikation vgl. Bauer/Neumann (1994), Berger/Knauth (1996), Schmidt (1996a, 1996b), Scheurle (1997) und Werle (1999); für die Bahn vgl. Lehmkuhl/Herr (1994), Lehmkuhl (1996), Benz (1997); für die Flughäfen vgl. Bender (1996), Götzen/Hoppe (2000).

immer neue Kostenbelastungen aufgebürdet. Die *Bahn* arbeitete seit Jahrzehnten trotz steigender Bundesleistungen aber bei sinkenden Umsätzen hochdefizitär (Deutsche Bahn 1994; Lehmkuhl/Herr 1994; Lehmkuhl 1996; Benz 1997). Die *Postdienstleistungen* waren gekennzeichnet durch hohe Quersubventionierungen von der Telekommunikation zur Postzustellung (»gelbe Post«; Müller/Sturm 2000). Die Möglichkeit, kostengünstig Energie auf internationalen Märkten zu beziehen, stellte eines der Prinzipien der deutschen *Energieversorgung* in Frage, teure nationale Energieträger wie die Steinkohle zu schützen (Eising 2000). Die finanzielle Belastung öffentlicher Haushalte durch die Infrastrukturleistungen beziehungsweise die Belastung der industriellen Produktionskosten durch teure Energieträger bewirkte bei der Bundesregierung ein Interesse an Veränderungen.

- Dieses Interesse wurde verstärkt durch die Wiedervereinigung, die einen wesentlichen Anstoß gab zur Privatisierung von *Bahn, Post und Telekommunikation*. Die Zusammenführung der stark sanierungsbedürftigen ostdeutschen Reichsbahn und der westdeutschen Bundesbahn erhöhte den Finanzierungsbedarf aus dem Etat des Verkehrsministeriums. Das Ministerium errechnete ein Ansteigen des Finanzbedarfs beider Bahnen von 27 Mrd. DM (1991) auf 64 Mrd. DM (2000) und Gesamtverluste für diesen Zeitraum von mehr als 266 Mrd. DM (Benz 1997). Im Bereich der Post stellten sich die Folgen der Wiedervereinigung ähnlich dar. Die ostdeutschen Länder mussten vollständig mit Telefonanschlüssen und Zustelldiensten neu versorgt werden. Dies bedeutete nicht nur eine logistische Herausforderung, sondern stellte den Bund auch vor starke finanzielle Belastungen. Die Bundesregierung sah sich außerstande, die benötigten Investitionsleistungen aus öffentlichen Mittel zu finanzieren (Müller/Sturm 2000).
- Die Innovations- und Wachstumspotentiale neuer technischer Entwicklungen im *Telekommunikationssektor* (Fax, E-Mail, Internet) schienen nicht allein durch die öffentliche Hand ausgeschöpft werden zu können. Der Aktienverkauf der Deutschen Telekom AG wurde als Finanzierungsinstrument für die Umbrüche in diesem Sektor und für den Aufbau der Infrastruktur im Osten genutzt (Müller/Sturm 2000).
- Ein weiterer Einflussfaktor, der alle Infrastrukturunternehmen betraf, liegt in den Konsequenzen des europäischen Binnenmarktes. Erstens wurde als Folge der Wirtschaftsunion ein rasant wachsender Bedarf nach Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur prognostiziert, von dem viele nationale Entscheidungsträger glaubten, er sei nur privat organisierbar.

Zweitens forcierte die Europäische Kommission die Liberalisierung der Märkte. Unternehmen, die auf nationalen und bis dato geschützten Märkten agierten, sahen sich nun einerseits auf ihren Heimatmärkten dem Internationalisierungsdruck ausgesetzt und andererseits dazu aufgefordert, dem Weg der Industrie zu folgen und selbst die Internationalisierung voranzutreiben (zur besonderen Rolle der europäischen Kommission vgl. auch Schmidt 1996).

Allen genannten Faktoren lag eine wachsende Überzeugung unter politischen Entscheidungsträgern zugrunde, die anstehenden Herausforderungen seien vor allem durch den Markt und die Intensivierung des Wettbewerbs zu bewältigen. Dies scheint durchaus vergleichbar zu sein mit der zunehmenden Wertschätzung von Managementstrategien, die unternehmensinterne Standortkonkurrenz als ein Mittel ansehen, die Performanz und Effizienz der Produktionsstätten zu erhöhen (vgl. Kapitel 4).

Einen wichtigen ideellen Beitrag leistete auch der paradigmatische Wandel in den Wirtschaftswissenschaften in Bezug auf Branchen mit Netzcharakter. Die Monopolkommission charakterisiert netzartig organisierte Sektoren als »raumübergreifende, komplett verzweigte Transport- und Logistiksysteme für Güter, Personen oder Informationen« (Monopolkommission 1996: 25). Dies trifft auf die meisten Infrastrukturbereiche zu: Post und Telekommunikation, Energieversorgung und Bahn.² Traditionell wurden diese Branchen ökonomisch als *natürliche Monopole* betrachtet, was bedeutet, dass ein einziges Unternehmen die Gesamtnachfrage zu geringeren Kosten befriedigen kann als jede größere Menge von Anbietern. Ein einziges Netz wurde deswegen als ausreichend angesehen, weil es kostengünstiger ist, einen zusätzlichen Abnehmer durch das bestehende Netz (oder kurze Erweiterungen desselben) zu versorgen, als ein komplett neues Leitungsgefüge zu installieren (Eising 2000). In den Wirtschaftswissenschaften hat sich diese Sichtweise jedoch gewandelt (zu dieser Diskussion vgl. Monopolkommission 1996). Infrastrukturbereiche mit Netzcharakter wurden seit den achtziger Jahren nicht mehr vollständig als natürliche Monopole angesehen, sondern in verschiedene Segmente zerlegt, von denen einige als für den Wettbewerb geeignet klassifiziert wurden.

2 Der Postbereich zählt auch zu den netzartig organisierten Branchen, obwohl hier keine physischen Netze in Form von Schienen oder Leitungen vorliegen. Stattdessen existieren logistische Netze, zum Beispiel Postfilialen, Briefverteil- und Postfachanlagen (Monopolkommission 1998).

Praktisch ergab sich daraus eine Modularisierung und Zerlegung der Versorgungsketten in autonome Einheiten. Die Stufen, die im engeren Sinn an die Netzstruktur gebunden sind, wurden weiterhin als natürliche Monopole behandelt, während die anderen Bereiche wettbewerblich organisiert wurden. In der Energiewirtschaft wurden zum Beispiel die Versorgungsstufen Übertragung und Verteilung von Elektrizität als Monopol deklariert, während die Segmente der Stromerzeugung und der Handel liberalisiert wurden. Ein anderes Beispiel: Die neu geschaffene Deutsche Bahn AG monopolisiert weiterhin das Schienennetz. Die Nutzung des Netzes, also der Verkauf des Transportes an die Nachfrager, wurde im Unterschied dazu für zusätzliche Anbieter geöffnet, wobei die Vergabe von Streckenkapazitäten gegen die Entrichtung von Trassenpreisen erfolgt.

Die Zerlegung der infrastrukturellen Versorgungsketten in autonome Einheiten erinnert in mancher Hinsicht an den Mechanismus, der in Kapitel 4 mit Bezugnahme auf die Industrie als vertikale Desintegration beschrieben wurde. Auch die Infrastrukturunternehmen werden desintegriert; nicht in dem Sinne, dass sie spezifische Abschnitte der Wertschöpfungskette *abstoßen* wie die chemische Industrie oder *auslagern* wie die Automobilindustrie. Vielmehr wird ihnen das Monopol der alleinigen Bewirtschaftung für bestimmte Bereiche *entzogen*. Doch auch dies kann letztlich dazu führen, dass sie sich von einigen unrentablen Segmenten mittelfristig trennen.³ Vor dem Hintergrund dieser vertikalen Desintegration verwundert es nicht, dass die Infrastrukturversorger die aus der Industrie bekannte Spartenorganisation übernommen haben. Das verbleibende Monopol liegt in der exklusiven Verwaltung der Netze, wodurch sie den Zugang externer Anbieter zum Markt insgesamt kontrollieren können.⁴ Dieser Aspekt ist für das Verständnis der sich herauskristallisierenden Produktmarktstrategien von zentraler Bedeutung.

Aus der Liberalisierung ergaben sich für die Infrastrukturunternehmen drei neue Aufgaben. Erstens mussten durch die Öffnung der Märkte neue wettbewerbsorientierte Unternehmensstrategien entwickelt werden. Dabei

3 Bei der Deutschen Bahn AG deutet sich dies bereits an, da sie in einigen Regionen damit beginnt, den Regionalverkehr an die Wettbewerber abzugeben (Beispiele: Nord-West-Bahn in Niedersachsen oder der Interregio, der zukünftig wohl vom französischen Konkurrenten Connex betrieben wird.)

4 Der Telekommunikationssektor stellt eine Ausnahme von dieser Regel dar, da die neuen Anbieter auf lokaler Ebene (wenn auch bisher in sehr begrenztem Umfang) damit begonnen haben, eigene Netze zu etablieren. Faktisch bedeutet dies, dass auch das letzte monopolisierte Modul zu bröckeln beginnt (Werle 1999).

orientierten sich die Infrastrukturunternehmen stark am Vorbild der Industrie. Die Spartenorganisation, die Gewinne und Verluste segmentspezifisch sichtbar macht und somit hilft, Quersubventionierungen abzustellen, war ein erster Schritt in diese Richtung. Zweitens mussten die Strategien drastische Kostensenkungen zum Ziel haben, vor allem in Unternehmen wie etwa der Deutschen Bahn, die seit Jahrzehnten defizitär gearbeitet hatten. Drittens lag es in den personalintensiven Firmen nahe, Kostensenkungen im Personalbereich zu erzielen. Im Jahr ihrer Privatisierung (1994) lag die Personalkostenquote der Deutschen Bahn nach den Angaben des Geschäftsberichtes bei 61 Prozent, bei der Deutschen Post sogar bei 81 Prozent. Hier stellten die Personalkosten den größten Anteil an den Gesamtkosten der Unternehmen, wodurch sie ins Zentrum der Sanierungsprogramme gerieten.

5.2 Die Nachahmung der industriellen Qualitätsproduktion durch Infrastrukturunternehmen

In Kapitel 4 wurde aufgezeigt, dass die Industrieunternehmen auf den verstärkten Wettbewerbsdruck mit einer teilweisen Veränderung ihrer Produktmarktstrategien reagierten. Im Unterschied dazu sahen sich die Infrastrukturunternehmen vor die Aufgabe gestellt, erst einmal Wettbewerbskonzepte *zu entwickeln*. Durch die jahrzehntelange monopolartige Organisation der Infrastruktur hatte das für die Industrie beschriebene Muster der diversifizierten Qualitätsproduktion hier keine Rolle gespielt, weil es keine Märkte gegeben hatte, für die Produktmarktstrategien aktiv hätten entwickelt werden müssen. Dies änderte sich durch die Liberalisierung.

Die Ausrichtung auf den Wettbewerb hatte unter der Restriktion zu geschehen, dass der Einfluss der Arbeitnehmerseite in den Versorgungsunternehmen ähnlich hoch ist wie in der Industrie, teilweise sogar noch höher. In dem von Rainer Zugehör entwickelten Mitbestimmungsindex, der die Stärke der Unternehmensmitbestimmung in deutschen Großunternehmen abbildet, nehmen die Infrastrukturunternehmen (mit Ausnahme der VEW AG) ausschließlich Plätze in der vorderen Hälfte ein (Zugehör 2001, 2003). Bei den ehemaligen Staatsunternehmen wird die Macht der Gewerkschaften auch daran deutlich, dass sie in den jahrelang blockierenden Anti-Privatisierungs-Koalitionen zu den bedeutendsten Akteuren gehört hatten (für den Post- und Telekommunikationssektor Werle 1999).

Die Verknüpfung aus der Monopolstellung und dem hohen unternehmensinternen Einfluss der Arbeitnehmer hatte jahrzehntelang bedeutet, dass Kosten sparende Strategien in den Infrastrukturunternehmen erstens vermeidbar und zweitens unternehmensintern gegen die Arbeitnehmerseite kaum durchsetzbar gewesen wären. Der Unterschied zur Industrie, die der Preiskonkurrenz durch Qualitätsorientierung aktiv ausweichen musste, bestand darin, dass sich die Monopolisten in der komfortablen Situation befanden, anfallende Kosten an die Kunden weitergeben zu können. Dies war für die Monopolkommission ein zentraler Ansatzpunkt für die Forderung nach mehr Wettbewerb gewesen. So kritisierte sie zum Beispiel die Energieversorgungsunternehmen folgendermaßen:

Das monopolistisch strukturierte deutsche Elektrizitätsversorgungssystem bietet mit den damit verbundenen Regulierungen keinerlei Anreize für eine Kosten sparende Produktion. Die in diesem Sektor durchweg anzutreffenden hohen Löhne und Sozialleistungen ... sind Indikatoren für überhöhte Preise ... Der mangelnde Kostendruck im derzeitigen System und die sich ergebende preistreibende Wirkung belasten stromintensive Wirtschaftszweige und schmälern die Attraktivität des Standortes Deutschland für solche Produktionen. Die Monopolkommission ist der Ansicht, dass strukturelle Veränderungen erforderlich sind, um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten. (Monopolkommission 1994: 332)

Mit der Öffnung der Infrastrukturmärkte gerieten die davon betroffenen Unternehmen nun in eine ähnliche Wettbewerbssituation wie die Industrie auf den internationalen Produktmärkten. Das über Jahrzehnte gewachsene Kostenniveau und die institutionellen Rahmenbedingungen erschwerten jedoch die Herausbildung einer preiskompetitiven Produktmarktstrategie und empfahlen den Übergang in die Qualitätsorientierung.

Für die Staatsunternehmen Post und Telekommunikation kam erschwerend hinzu, dass sich auf den neu eingerichteten Märkten auch neue Anbieter etablierten, die nicht der Bindung an das Tarifvertragssystem unterlagen und sich somit preiskompetitiv ausrichten konnten.⁵ Auf den internationalen Märkten für Industriegüter war Konkurrenz zwischen verschiedenen Systemen und Regulierungsniveaus der Arbeitsbeziehungen entstanden. Für die

5 Der Hauptunterschied zu den Energiemärkten besteht bei Bahn, Post und Telekommunikation darin, dass hier durch die Schaffung von Märkten (auch national) neue Wettbewerber entstanden sind, während im Energiesektor hauptsächlich unter den bestehenden Anbietern die Märkte neu aufgeteilt werden. Grenzüberschreitende Stromlieferungen, also neue Wettbewerber aus dem Ausland, sind auch im Jahr 2000 noch eher die Ausnahme (Pfafenberger 2001).

Staatsunternehmen ergab sich die Systemkonkurrenz *innerhalb des nationalen Marktes* aus dem Umstand, dass die Privatisierung nicht eingebettet war in die überbetriebliche Regulierung der industriellen Beziehungen im Rahmen von Flächentarifverträgen. Die ehemaligen Monopolisten wurden mit Haustarifverträgen aus dem öffentlichen Dienst in die Privatwirtschaft entlassen, wobei die gewachsenen Besitzstände der Belegschaften gesichert wurden. Die sich formierenden neuen Anbieter unterlagen diesem Regulierungsniveau jedoch nicht. Sie fanden keinen Flächentarifvertrag vor, dem sie sich hätten anschließen können, und sie hätten dies wohl auch ohnehin nicht getan. Denn die Möglichkeit, die Arbeitsbedingungen kostengünstig zu gestalten, war einer der wenigen Wettbewerbsvorteile der Herausforderer gegenüber den Monopolisten. Die Privatisierung brachte also eine neue Struktur der Arbeitsbeziehungen hervor, die durch eine mehr oder minder vollständige dezentrale Organisation gekennzeichnet war, wodurch die Arbeitsbedingungen der Konkurrenz unterliegen konnten.⁶

Aufgrund der Parallelen verwundert es nicht, dass die Infrastrukturunternehmen auf die verschärften Wettbewerbsbedingungen mit ähnlichen Anpassungsstrategien reagierten wie die Industrie. Erstens wurde versucht, der Preiskonkurrenz durch eine starke Qualitäts- und Kundenorientierung in der Versorgung auszuweichen, die nunmehr als Dienstleistung begriffen wurde. Gleichzeitig wurde jedoch ein straffes Kostenmanagement eingeführt, um den Wettbewerbern standhalten zu können. Das Ergebnis war ein dienstleistungsbezogenes Äquivalent zur kostenbewussten Qualitätsproduktion.

Die Fraport AG (früher: Flughafen Frankfurt AG) sieht sich im Zuge der Liberalisierung seit 1999 mit einem Wettbewerb bei den Bodenverkehrsdiensten konfrontiert. Sie umfassen alle Dienstleistungen rund um das Flugzeug, also den Gepäcktransport, die Luftfracht- und Passagierabfertigung, die Beladung von Flugzeugen sowie die Flugzeugschleppung. Drittabfertiger können den Fluggesellschaften nun auf dem Gelände des Frankfurter Flughafens ihre Dienste anbieten (Götzen/Hoppe 2000). Die Fraport AG reagierte auf die neue Situation mit kundenorientierter Prozess- und Produktinnovation. Eine computergesteuerte Gepäckförderanlage und ein neu kon-

6 Seit Ende der neunziger Jahre werden die ersten Versuche der betroffenen Gewerkschaften sichtbar, diesen Zustand zu ändern. Die Umbenennung der Eisenbahner-Gewerkschaft GdED in Transnet zum Beispiel bringt das Bestreben zum Ausdruck, die Arbeitnehmer des Verkehrssektors in der Fläche zu organisieren. So erfasst Transnet neben den Eisenbahnern neuerdings auch Belegschaften von Bus- und Speditionsunternehmen und von Schiffen (Hansen 2001).

zipiertes Umsteigeverfahren verkürzten die Umsteigezeit (Fraport AG Geschäftsbericht 1998). Dies verbessert erstens den Service und ermöglicht Produktivitätsgewinne, da eine schnellere Abfertigung eine Steigerung des Abfertigungsvolumens ermöglicht.

Ein anderes Beispiel ist die Deutsche Bahn AG: Sie zielt nicht darauf ab, finanziell günstiger als das Auto zu sein; ihr Bestreben ist vielmehr, bestimmte Strecken schneller und komfortabler als andere Verkehrsmittel zu bewältigen – sogar im Vergleich mit dem Flugzeug. Vor diesem Hintergrund sind ihre Investitionen in schnelle und technisch hochwertige Züge zu erklären, die auf den Hauptstrecken Fahrgäste anziehen sollen (Deutsche Bahn AG 1998). Die Liste der Beispiele ließe sich fortsetzen: Energieversorger, die teuren aber an einem bestimmten Kundensegment ausgerichteten »Ökostrom« anbieten; oder die Deutsche Telekom AG, die mit der »De-Te-System« eine Tochtergesellschaft ausgegliedert hat, deren Aufgabe darin besteht, für die zweihundert größten Kunden maßgeschneiderte Kommunikationsdienstleistungen bereitzustellen (Deutsche Telekom AG Geschäftsbericht 1998).

Dass die Anpassungsstrategien der Infrastrukturunternehmen dem Muster der Industrie so ähnlich sind, ist kein Zufall. Vielmehr wurden die Lösungen der Industrie aktiv *nachgeahmt*. Dabei spielte das Managementpersonal eine entscheidende Rolle. Einige der Infrastrukturversorger gehören zu diversifizierten Konzernen, die sowohl industrielle als auch infrastrukturelle Segmente halten. Dies trifft noch auf die Preussen Elektra AG zu (Energie), die neben der Degussa-Hüls AG (Chemie) zum Veba-Konzern gehört (heute: E-on). Das strategische Konzernmanagement war für die Steuerung beider Segmente verantwortlich, und so ist es nicht überraschend, dass die »natürliche Nachbarschaft« von Industrie und Infrastruktur zu ähnlichen Produktmarktstrategien führte.⁷

7 Bei der Veba AG wird dies auch an der Ausgestaltung der betrieblichen Pakte deutlich. Die Vereinbarungen der Degussa-Hüls AG und der Preussen Elektra AG ähneln sich im Detail. Eine nicht unbedeutende Rolle dürfte dabei die Arbeitnehmerseite spielen, die die Interessen der Belegschaften durch die Einrichtung eines Konzernbetriebsrates über die verschiedenen Unternehmensbeteiligungen und Sektoren hinweg vertritt. Die Lern- und Koordinationsprozesse der Betriebsräte, die in Kapitel 4 als ein Mechanismus der Diffusion betrieblicher Pakte zwischen Industrieunternehmen beschrieben wurden, finden auch innerhalb von Konzernen statt (I-47-AN). In diversifizierten Unternehmen überspringen die Prozesse dabei die Branchengrenze.

Tabelle 5-1 Externe Rekrutierung von Vorstandsmitgliedern in ausgewählten Infrastrukturunternehmen

Unternehmen	Zeitpunkt der Marktöffnung ^a	Extern rekrutierte Vorstandsmitglieder	Zeitpunkt der Rekrutierung	Industrieerfahrung
Deutsche Telekom AG	1994	R. Sommer	1995	Elektro(tech)nik
		H. Klinkhammer	1996	Stahl, Metall
		J. Brauner	1997	Elektro(tech)nik
		M. Hirschberger	1997	Automobil
		K.-G. Eick	2000	Automobil, Optik/ Feinmechanik
Fraport AG	1998	J. Endler	1993	Werften
Deutsche Bahn AG	1994	H. Dürr	1991	Maschinen- und Fahrzeugbau
		H. Mehdorn	1999	Maschinen- und Fahrzeugbau
		B. Malmström	2000	Maschinen- und Fahrzeugbau, Chemie
Deutsche Lufthansa AG	1987	^b	1989	Automobil
		K.-L. Kley	1998	Metallverarbeitung
Deutsche Post AG	1994	P. Kruse	2001	Metall, Druck
RWE AG	1999	K. Sturany	1999	Chemie
		M. Rimmel	1999	Automobil
		G. Maichel	2000	Chemie, Mineralöl

a Bahn, Post, Telekom: Zeitpunkt der Unternehmensgründung; RWE, Fraport, Lufthansa: Zeitpunkt des formalen Inkrafttretens der Marktöffnung in Deutschland.

b Name unbekannt (vgl. Lehrer 1997).

Quellen: Homepages und Geschäftsberichte der Unternehmen.

Die Nachbarschaft mit Industriebeteiligungen trifft jedoch nur auf wenige Infrastrukturunternehmen zu. Andere Firmen erwarben industrielle Erfahrungen über den in den neunziger Jahren expandierenden Arbeitsmarkt für Manager. Martin Höpner hat gezeigt, dass in den neunziger Jahren der Arbeitsmarkt für Manager deutlich expandiert ist (Höpner 2001). Die Zahl von Hauskarrieren hat abgenommen, während eine zunehmende Zahl an Führungskräften extern rekrutiert wird. Dies ist auch in den Infrastrukturunternehmen zu beobachten. Einige Firmen haben während der Privatisierungs- oder Liberalisierungsphase erstmalig mindestens ein Vorstandsmitglied mit Industrieerfahrung für den Unternehmensvorstand extern rekrutiert (Tabelle

5-1). Dabei wurden Führungskräfte aus vergleichbaren Industriesektoren gesucht. Die Deutsche Telekom AG hat aus Elektronik- und Elektrotechnikkonzernen rekrutiert, die Deutsche Bahn AG und die Lufthansa AG aus dem Fahrzeugbau und die Energieversorger aus der chemischen Industrie und dem Kraftwerksbau.⁸

5.3 Die Nachahmung industrieller Kostensenkungsstrategien und die Diffusion betrieblicher Bündnisse

Welche Rolle spielten betriebliche Pakte bei der Entwicklung neuer Produktmarktstrategien der Infrastrukturunternehmen, und wie ist zu erklären, dass die betroffenen Unternehmen auch dieses Instrument der Industrie adaptierten? Es wurde bereits erwähnt, dass die Versorgungsunternehmen sich im Wettbewerb nicht nur durch Qualität und starke Kundenorientierung behaupten wollten, sondern dass sie gleichzeitig – analog zur Industrie – mit der Aufgabe der Kostensenkung konfrontiert waren. In einigen Sektoren zeichnet sich bereits ab, dass die Preiskonkurrenz zunimmt (für den Telekommunikationssektor vgl. Monopolkommission 1998; für die Energiemärkte vgl. Kumkar 2001). Bei den Energieversorgern und der Deutschen Telekom werden kunden- und qualitätsorientierte Produktmarktstrategien dadurch zusätzlich erschwert, dass sie ihre Leistungen personenfern, das heißt nicht im direkten Kundenkontakt, erbringen. Sie versorgen ihre Klientel weitgehend »anonym« via Leitungssysteme und Steckdosen, wodurch das Repertoire möglicher Serviceangebote deutlich geringer ist als zum Bei-

8 Der expandierende Arbeitsmarkt für Manager zeigte den Infrastrukturunternehmen jedoch gleichzeitig Grenzen auf. Höpner hat herausgearbeitet, dass mit der Öffnung die Managergehälter exponentiell anstiegen, auch durch »stock options« als Honorar für eine Shareholder-Value-Politik (Höpner 2001). Infrastrukturunternehmen, die durch die Liberalisierung tendenziell unter krisenhaften Bedingungen arbeiten und häufig nicht börsennotiert sind, also auch keine zusätzlichen Aktienerlöse anbieten können, waren in den neunziger Jahren auf dem Arbeitsmarkt für Manager nicht wettbewerbsfähig. So musste die Deutsche Lufthansa AG bereits 1990 zugeben, man benötige zwar eigentlich einen leitenden Manager mit VW-Erfahrung, man könne ihn sich aber nicht leisten (Lehrer 1997). In anderen Unternehmen wird die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit daran deutlich, dass Vorstandsmitglieder nicht aus erfolgreichen Unternehmen rekrutiert werden konnten, sondern aus solchen, deren Schicksale wenig glänzend verliefen, zum Beispiel AEG, Metallgesellschaft oder Bremer Vulkan.

spiel bei der Deutschen Bahn. In diesen Fällen steigt die Bedeutung niedriger Preise.

Generell haben die Infrastrukturunternehmen auf den Kostendruck auf zwei Wegen reagiert. Erstens nutzen sie, wo dies möglich ist, ihre noch verbleibenden Monopole im Netzzugang, um in der Form von Nutzungsgebühren Kosten an die neuen Wettbewerber zu externalisieren. Im Telekommunikationssektor hat es zahlreiche Konflikte zwischen der Deutschen Telekom AG und anderen Wettbewerbern über die Höhe dieser Gebühren gegeben (Werle 1999). Auch die Ausgestaltung des Trassenpreissystems durch die Deutsche Bahn AG, das als Grundlage zur Berechnung der Entgelte für die Nutzung des Schienennetzes dient, wurde und wird kontrovers diskutiert. Die Monopolkommission kritisierte, das Preissystem begünstige Großabnehmer und honoriere langjährige Vertragslaufzeiten. Davon profitiere vor allem der Marktführer Deutsche Bahn selbst (Monopolkommission 1996). Im Energiesektor haben die Verbände von Stromerzeugern, Netzbetreibern und Großabnehmern die Modalitäten und Kosten des Netzzuganges kooperativ reguliert (so genannte Verbändevereinbarung). Der so genannte »verhandelte Netzzugang« entspricht in mancher Hinsicht der deutschen Tradition. Erstens fördert er die Kooperation konkurrierender Unternehmen über Netzwerke und Verbände, die aus der Industrie bekannt ist. Gleichzeitig entsteht die Möglichkeit, Preiskonkurrenz zu begrenzen. Die engen Beziehungen zwischen den Unternehmen und ihren Großkunden ersetzen also zum Teil das verlorene Monopol. In eine ähnliche Richtung weisen die zahlreichen Fusionen, die gegenwärtig im Energiesektor zu beobachten sind (Pfafenberger 2001).

Wo Kosten nicht externalisiert werden konnten, wurde versucht, die Personalkosten zu senken. Die Motive dafür variierten zwischen den Unternehmen. Das hohe Niveau der Arbeitskosten spielte hier eine Rolle. Dies galt vor allem für die personalintensiven Unternehmen Deutsche Bahn und Deutsche Post, die oben bereits in diesem Zusammenhang erwähnt wurden. Hier stellen die Personalkosten den höchsten Anteil an den Gesamtkosten der Unternehmen. Alle Infrastrukturunternehmen mussten darüber hinaus damit rechnen, Markteinbußen zu erleiden, wodurch Kapazitäten und damit Personal überflüssig würden. Besonders hart traf diese Prognose die Stromversorger, da die europäischen Energiemärkte zum Zeitpunkt der Liberalisierung mit Überkapazitäten von annähernd 30 Prozent belastet waren (Kumkar 2001; I-47-AN). Die Deutsche Telekom schließlich musste sich darauf einstellen, mit Wettbewerbern zu konkurrieren, die zu deutlichen niedrigeren Arbeitskosten wirtschaften konnten.

Der Druck auf die unternehmensinternen Arbeitsmärkte war in den von Liberalisierung und Privatisierung betroffenen Firmen noch höher als in anderen Branchen. Darauf wurde in Kapitel 4.1.1 bereits hingewiesen. Fast zwei Drittel aller Infrastrukturunternehmen des Samples haben zwischen 1992 und 1998 in starkem Umfang Arbeitsplätze abgebaut (vgl. dazu noch einmal Tabelle 4-5). In einigen Fällen wurde die Belegschaft dabei um ein Drittel verkleinert oder sogar annähernd halbiert (Kapitel 4.1.1). Die Öffnung der Märkte konfrontierte die Belegschaften und Betriebsräte der betroffenen Unternehmen also mit Beschäftigungsverlusten in bisher nicht gekanntem Ausmaß. Der Anstoß, zur Regelung dieses Problems betriebliche Pakte einzusetzen, kam wiederum aus der Industrie, und zwar auf verschiedenen Wegen. In der Energieversorgung erfolgte die Diffusion direkt über das Führungspersonal, sowohl auf der Arbeitnehmerseite als auch beim Management. Die Manager, die aus den großen Chemiekonzernen rekrutiert worden waren, hatten dort bereits Erfahrungen mit betrieblichen Pakten gesammelt. In den diversifizierten Konzernen – das Beispiel der Veba AG wurde bereits erwähnt – wurden die Pakte im Rahmen konzernweiter Managementstrategien und unternehmensübergreifender Interessenvertretungen direkt übertragen. Und auch die zuständige Gewerkschaft IG BCE, die sowohl Industrieunternehmen (Chemie) als auch Energiekonzerne organisiert und die entsprechenden Betriebsräte berät, dürfte zur Diffusion des Instrumentes beigesteuert haben.

Einen wesentlichen Beitrag zur Übertragung betrieblicher Pakte auf die Infrastrukturunternehmen und andere Sektoren leistete zudem die Initiative der IG Metall zum so genannten »Bündnis für Arbeit«. Der Vorsitzende der IG Metall Klaus Zwickel unterbreitete den Metallarbeitgebern und der Bundesregierung im Rahmen des Gewerkschaftstages am 1. November 1995 folgenden Vorschlag:

- Die Metallarbeitgeber sollten für drei Jahre auf betriebsbedingte Kündigungen verzichten, in diesem Zeitraum 300.000 zusätzliche Arbeitsplätze schaffen, 30.000 Langzeitarbeitslose einstellen und die Zahl der Ausbildungsplätze jährlich um 5 Prozent erhöhen.
- Die Bundesregierung sollte auf geplante Kürzungen beim Arbeitslosengeld beziehungsweise der Arbeitslosenhilfe und auf eine Verschlechterung der Kriterien für Sozialhilfebezug verzichten, eine Regelung zur Gewährleistung des Ausbildungsplatzangebotes schaffen sowie nicht ausbildende Betriebe zum Lastenausgleich heranziehen.

- Unter den genannten Voraussetzungen sei die IG Metall dann dazu bereit, in der Tarifrunde 1997 Einkommenssteigerungen zu vereinbaren, die über die Preissteigerungsrate nicht hinausgingen. Außerdem werde man befristete Einarbeitungsabschläge für Langzeitarbeitslose akzeptieren (IG Metall Vorstand 1995).

An dieser Stelle kann und soll die wechselvolle Karriere des »Bündnisses für Arbeit« nicht diskutiert werden.⁹ Die Betrachtung der politischen Initiative der IG Metall wird hier auf ihren Beitrag zur weiteren Etablierung betrieblicher Pakte konzentriert.

Im Kern übernimmt das angestrebte »Bündnis für Arbeit« das Prinzip wechselseitiger Konzessionen. Die Initiative der IG Metall kann direkt auf die zunehmende Verbreitung betrieblicher Pakte zurückgeführt werden. Während der Rezession 1992/93 hatte die IG Metall einer Senkung der Arbeitskosten auf betrieblicher Ebene im Ausnahmefall und als kurzfristiges Instrument zugestimmt (Kapitel 4.2.4). Der neu entstandene Vereinbarungstyp ließ sich jedoch nicht begrenzen, sondern kam auch nach der Rezession in Industrieunternehmen weiter und verstärkt zur Anwendung (Kapitel 4.2.5). Die Initiative zu einem »Bündnis für Arbeit« kann (unter anderem) als ein Versuch der IG Metall interpretiert werden, die Diffusion betrieblicher Vereinbarungen für Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit zu stoppen. Klaus Zwickel formulierte dies ganz klar als ein Ziel:

Ihr [die Delegierten; Anmerk. d. Verf.] befürchtet, mit den beiden von mir vorgeschlagenen Gegenleistungen [der IG Metall; Anmerk. d. Verf.] würdet Ihr im Betrieb zusätzlich unter Druck kommen. Ich bin überzeugt: Genau das Gegenteil wird eintreten, wenn wir dieses Bündnis nicht selbst zerreden. Ab sofort kann jeder sagen: Mit uns gibt es auf der betrieblichen Ebene keine Eingriffe mehr. Die IG Metall hat ein Bündnis vorgeschlagen, mit klaren Bedingungen als Voraussetzung für Gegenleistungen. ... Und deshalb spielen wir auf der betrieblichen Ebene nicht mehr mit, in irgendeiner Form Gegenleistungen zu erbringen. (Klaus Zwickel auf seiner Rede vom 4.11.1995 auf dem Gewerkschaftstag der IG Metall in Berlin, IG Metall Vorstand 1995: 682)

Der Vorstoß der IG Metall, ein sektorales oder sogar nationales Bündnis anzubieten, um betriebliche Pakte zu verhindern, basierte auf dem gleichen Prinzip, mit dem die Zustimmung zur Arbeitskostensenkung während der Rezession erfolgte. Das Angebot der befristeten und an Bedingungen ge-

⁹ Vgl. dazu stattdessen zum Beispiel Rehder (1997); Arlt/Nehls (1999); Müller/Wilke (1999); Urban (2000); für den europäischen Vergleich Hassel (2000).

knüpften Konzessionen der IG Metall wurde wiederum als Antwort auf eine *Ausnahmesituation* präsentiert. Diese bestand diesmal nicht in einem Konjunktur einbruch, sondern in der Annäherung der Arbeitslosenzahl an die Vier-Millionen-Grenze im Winter 1995/96. Während die Umdeutungsleistung der IG Metall während der Rezession darin bestanden hatte, Strukturprobleme als Konjunkturprobleme zu definieren, wurde nun versucht, betriebliche Anpassungslösungen an Wettbewerbsprobleme als sektorales beschäftigungspolitisches Instrument umzudeuten.

Beschäftigungspolitisch motivierte Lohnzurückhaltung in der Tarifpolitik war für die IG Metall akzeptabler als die dem Wettbewerbsdruck geschuldeten Zugeständnisse auf betrieblicher Ebene. Aus der betrieblichen Not wurde eine tarifpolitische Tugend, eben ein »Bündnis für Arbeit«, gemacht.

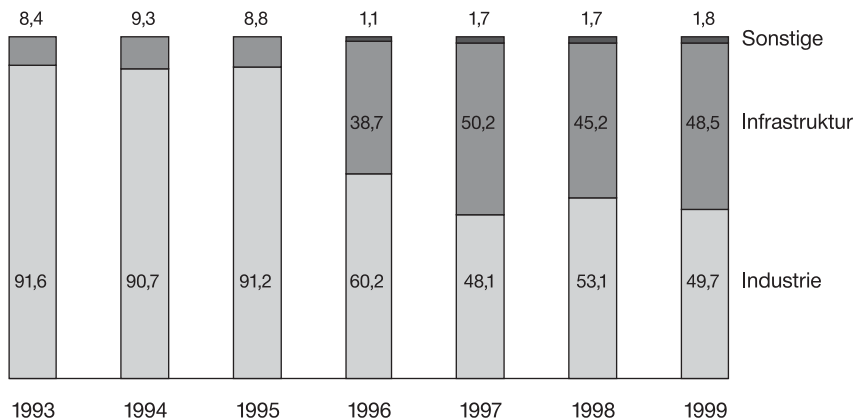
Die IG Metall bemühte sich – analog zu ihrer Politik während der Rezession –, einen dahinter vermutbaren grundsätzlichen Strategiewechsel zu demontieren und die Konzessionen weiter als Ausnahme zu tarnen:

Dies ist kein Lohnverzicht. Denn wir wollen die Vorleistung sehen und die Gegenleistung einfordern. (IG Metall Vorstand 1995: 2)

Inwiefern trug die politische Initiative zur weiteren Etablierung betrieblicher Pakte bei? Der gewerkschaftliche Versuch, die Aushandlung betrieblicher Bündnisse auf die Phase der Rezession zu begrenzen, hatte sich als gescheitert erwiesen. Und genauso scheiterte die Strategie, die Institutionalisierung des Vereinbarungstyps durch das Angebot tarifpolitischer Konzessionen zu stoppen. Im Gegenteil: Die Initiative zu einem »Bündnis für Arbeit« beschleunigte die Diffusion betrieblicher Pakte innerhalb kurzer Zeit und trug sie auch in Branchen hinein, die das Instrument bisher nicht genutzt hatten. Die Initiative der IG Metall wurde in der Öffentlichkeit breit diskutiert. Da die Öffentlichkeit weitgehend positiv auf den Vorschlag der IG Metall reagierte (Rehder 1997), verloren die Pakte ihren zweifelhaften Ruf. So konnten die Unternehmen und Arbeitnehmervertretungen, die bereits Vereinbarungen geschlossen hatten, sich selbst als Innovationsmotoren präsentieren. Über den Weg auf die politische Agenda schaffte der Vereinbarungstyp auch den Sprung über die Branchengrenze, wo dies nicht durch Koordinations- und Lernprozesse ohnehin schon stattgefunden hatte.

Abbildung 5-1 zeigt den Anteil der von einem betrieblichen Pakt erfassten Arbeitnehmer nach Industrie- und Infrastrukturunternehmen im Verlauf der neunziger Jahre. Der Anteil der Arbeitnehmer aus Infrastrukturunternehmen hat 1996 und 1997 sprunghaft zugenommen. 1995 waren nur knapp 9 Prozent aller Arbeitnehmer, die unter den Geltungsbereich eines Bündnis-

Abbildung 5-1 Verteilung der in ein Bündnis einbezogenen Arbeitnehmer nach Industrie- und Infrastrukturunternehmen

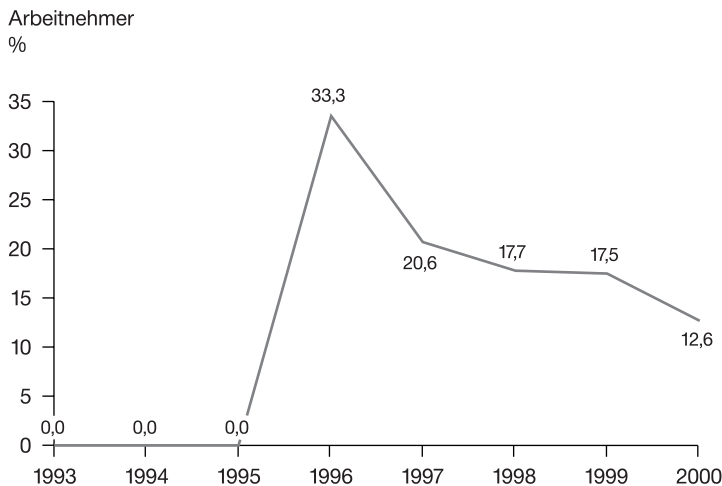


Angaben in Prozent; N = alle Arbeitnehmer pro Jahr, die in ein Bündnis einbezogen sind.

ses fielen, in einem Infrastrukturunternehmen beschäftigt. 1996 betrug ihr Anteil schon fast 39 Prozent, 1997 sogar mehr als 50 Prozent. Die Industrie war bis 1996 der Vorreiter bei der Entwicklung betrieblicher Pakte, die Infrastrukturunternehmen zogen mit dem »Bündnis für Arbeit« nach. Die beschäftigungspolitische Umdeutung der Pakte durch die IG Metall hatte den von ihr nicht intendierten Effekt, dass das Instrument auch für solche Sektoren attraktiv wurde, die nicht mit Standortkonkurrenz konfrontiert waren und Investitionen sichern mussten, sondern aus anderen Gründen Beschäftigungsprobleme hatten. Das Resultat war nicht die Schwächung, vielmehr eine weitere Etablierung betrieblicher Pakte.

Dass nicht nur die parallel zu den politischen »Bündnis«-Verhandlungen stattfindenden Marktveränderungen zur Übertragung betrieblicher Pakte auf die Infrastrukturunternehmen führten, sondern auch die Adaption der politischen Initiative daran einen Anteil hatte, wird dadurch deutlich, dass die Zeitpunkte der Marktöffnung und des Abschlusses betrieblicher Pakte nicht übereinstimmten. Die ehemaligen Staatsbetriebe, die 1994 in die Privatwirtschaft entlassen wurden, nutzten betriebliche Pakte *erst* seit 1996. Die deutschen Energieversorger, deren Märkte ab 1999 durch die Neufassung des

Abbildung 5-2 Neu geschlossene und als »Bündnis« oder »Pakt« bezeichnete betriebliche Vereinbarungen, 1993–2000



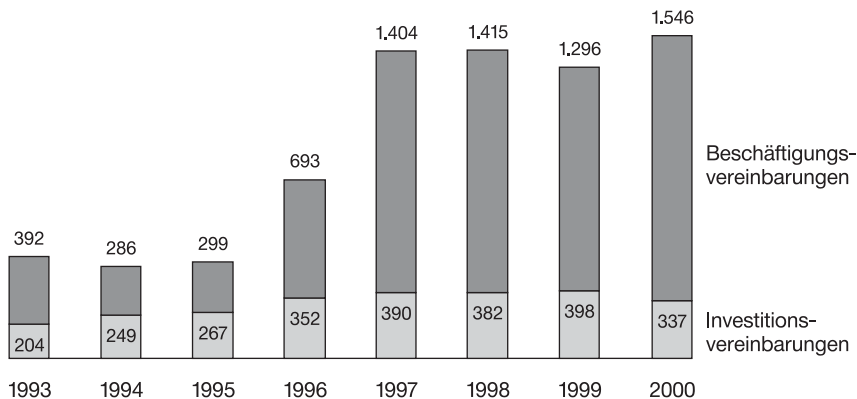
Betroffene Arbeitnehmer pro Jahr in Prozent aller, für die eine Vereinbarung gilt.

Energiewirtschaftsgesetzes (1998) geöffnet wurden, schlossen *schon* seit 1996 Vereinbarungen, um die prognostizierten Markteinbrüche abzufedern.

Die Anlehnung der Vereinbarungen an die politische »Bündnis«-Initiative wurde auch an einer veränderten Namensgebung deutlich. Zu Beginn der Entwicklung hatten die Vertragstexte eher formale Namen oder Funktionsbezeichnungen bekommen (Tarifvertrag Nr. XY, Betriebsvereinbarung zur Anpassung der Arbeitszeiten etc.). 1996 und später verliehen zahlreiche Unternehmen ihren Vereinbarungen programmatische Titel, die sich an das »Bündnis für Arbeit« anlehnten. Zum Teil wurde diese Bezeichnung direkt übernommen. In anderen Fällen wurde der bilaterale Charakter der Vereinbarung und ihre Ausrichtung auf ein von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam getragenes Ziel hervorgehoben: Aus Verträgen und Vereinbarungen wurden Pakte und Bündnisse.

Abbildung 5-2 zeigt den Anteil der Arbeitnehmer von allen Großunternehmen des Samples, der im Verlauf der neunziger Jahre von Vereinbarungen erfasst wurde, die die Begriffe »Bündnis« oder »Pakt« im Titel trugen. Bis 1996 kamen beide Begriffe nicht vor. 1996 ist dann sprunghaft jeder

Abbildung 5-3 Betroffene Arbeitnehmer nach Investitions- und Beschäftigungsvereinbarungen, 1993–2000



Angaben in Tausend Arbeitnehmer; N = alle Arbeitnehmer pro Jahr, die unter den Geltungsbereich eines Bündnisses fallen.

dritte Arbeitnehmer, für den eine Vereinbarung gilt, unter dem Einflussbereich einer Vereinbarung, die sich als »Pakt« oder »Bündnis« begreift.¹⁰

Mit der Diffusion betrieblicher Pakte in die nichtindustriellen Sektoren hinein änderte sich auch ihr öffentliches Erscheinungsbild. Investitionsvereinbarungen verloren relativ an Bedeutung gegenüber Beschäftigungsvereinbarungen. Abbildung 5-3 zeigt das Wachstum der Vereinbarungstypen im Verlauf der neunziger Jahre, gemessen an der Zahl der jeweils betroffenen Beschäftigten. Auch Investitionsvereinbarungen haben im Verlauf der neunziger Jahre an Bedeutung gewonnen. Einen besonderen Zuwachs haben seit 1996 jedoch die Beschäftigungsvereinbarungen zu verzeichnen. 1995 waren 299.000 Arbeitnehmer des Samples von Beschäftigungsvereinbarungen betroffen. 1996 betrug ihre Zahl 693.000. 1997 hat sich dieser Wert mehr als verdoppelt auf 1.404.000. Die faktische Dominanz beschäftigungs-

10 Schon 1997 nimmt der Anteil jedoch langsam wieder ab. Dies liegt wahrscheinlich erstens an der wechselvollen Karriere des politischen Bündnisses für Arbeit. Nach dem Scheitern der ersten Verhandlungen nahm die Beliebtheit des Konzeptes genauso rapide ab, wie sie seinerzeit gewachsen war. Zweitens verdeutlichen die Daten die Kurzlebigkeit modischer Begriffe im politischen Alltag.

sichernder Vereinbarungen, die durch das »Bündnis für Arbeit« maßgeblich begründet wurde, ließ viele Beobachter glauben, hier lägen auch die Ursprünge der Pakte. Dieser Trugschluss gilt auch für viele wissenschaftliche oder populärwissenschaftliche Beiträge zu diesem Thema (vgl. zum Beispiel Heidemann 2000b sowie das Editorial im gleichen Band; DGFP 1998; Ackermann und Vollmer 1999). Die bisherigen Ausführungen dieser Arbeit lassen jedoch keinen Zweifel: Betriebliche Pakte sind eigentlich nicht das *Ergebnis*, sondern eine *Ursache* des Bündnisses für Arbeit. Dessen Leistung besteht aber darin, die weitere Etablierung der Pakte gefördert zu haben.

5.4 Vereinbarungstypen der Infrastrukturunternehmen

Die Infrastrukturunternehmen haben, ähnlich wie die Chemie- und Automobilkonzerne, Vorlieben für spezifische Vereinbarungstypen entwickelt. Der sehr starke Personalabbau konnte aufgrund der drastischen Marktveränderungen und der Umwandlung von behördlichen oder gemeinwirtschaftlichen Monopolisten zu »schlanken Unternehmen« nicht verhindert werden. Auch keine der betroffenen Gewerkschaften und Betriebsräte stellten ihn grundsätzlich in Frage. Zu keinem Zeitpunkt in den neunziger Jahre hat es bedeutende Konflikte über das Prinzip gegeben, die Personalkosten durch Arbeitsplatzabbau zu senken. Strittig waren in den meisten Fällen lediglich die Instrumente der Realisierung. Hier verfügten die Gewerkschaften und Betriebsräte auch über Handlungsspielräume.

Sie konzentrierten sich darauf, betriebsbedingte Kündigungen zu verhindern. Deshalb verwundert es nicht, wenn Infrastrukturunternehmen, wie im vorherigen Kapitel bereits angedeutet, vorrangig Beschäftigungsvereinbarungen und nicht Investitionsvereinbarungen aushandelten (vgl. Tabelle 5-2). Die arbeitnehmerseitigen Konzessionen dienten vor allem dem Zweck, eine zeitliche Streckung des Personalabbaus zu ermöglichen. Zugespitzt formuliert begrenzten die Vereinbarungen hier nicht den Abbau von Arbeitsplätzen, sondern sie ermöglichten seinen geordneten Verlauf. Er basierte auf zwei Grundsätzen. Erstens wurden Kernbelegschaften weitgehend vor Kündigungen geschützt. Um dies sicherzustellen, wurde zweitens akzeptiert, dass die Instrumente des so genannten sozialverträglichen Personalab-

Tabelle 5-2 Konzessionstypen in Infrastrukturunternehmen

Anteil der verschiedenen Konzessionstypen an allen geschlossenen Vereinbarungen (in %)

Arbeitnehmer		Arbeitgeber	
Einkommen	30,0	Beschäftigung	85,0
Produktivität	10,0	Investitionen	15,0
Arbeitsumverteilung	60,0		
Summe	100,0	Summe	100,0

N=20 Vereinbarungen aus den Infrastrukturunternehmen.

baus in vollem Umfang ausgeschöpft wurden. Insbesondere die intensive Nutzung des Instrumentes der Frühverrentung konnte einen Teil des Kostendrucks im Personalbereich an den Staat beziehungsweise die Sozialkassen externalisieren.

Die Absicherung der Kernbelegschaften erfolgte mittels Arbeitsumverteilung (Tabelle 5-2). Die größte Bedeutung hatte hierbei wiederum ein aus der übernommenes Instrument: die Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich. Das von der Volkswagen AG entwickelte Konzept hatte während der Rezession 1992/93 in der Automobilindustrie zwar für Aufsehen gesorgt, jedoch über den Volkswagen-Konzern hinaus in der Metall- und Elektroindustrie nur wenig Bedeutung erlangt (Richter et al. 2001; Spitzley 2001). Es wurde vor allem kurzfristig zur Abfederung von Nachfrageeinbrüchen genutzt und verlor in konjunkturellen Erholungsphasen entsprechend an Bedeutung. Die Infrastrukturunternehmen erweckten das Modell im Zuge der Liberalisierung zu neuem Leben, um die erwarteten, aber noch nicht präzise erkennbaren Nachfrageeinbrüche vorzubereiten und den Personalabbau zu strecken.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Gewerkschaften und Betriebsräte der Infrastrukturunternehmen aufgrund der Intensität des Personalabbaus weniger Handlungsspielraum bei der Ausgestaltung betrieblicher Pakte hatten als die industriellen Arbeitnehmervertretungen. Gleichwohl war ihre Strategie- und Durchsetzungsfähigkeit bemerkenswert hoch. Dies soll im Folgenden anhand einer Fallstudie über die Deutsche Bahn AG illustriert werden.

5.5 Betriebliche Bündnisse bei der Deutschen Bahn AG

Eine Reihe von Faktoren lassen den Fall der Deutschen Bahn besonders interessant erscheinen. Die ehemaligen staatlichen Infrastruktureinrichtungen Bahn, Post und Telekommunikation haben im Vergleich zu den Energieversorgern den weitesten Weg zur Liberalisierung zurückzulegen. Während die Stromlieferanten bereits unternehmerisch organisiert waren, mussten die staatlichen Sektoren erst aus ihrem Behördenstatus in privatwirtschaftliche Organisationen überführt werden, was eine völlige Reorganisation bedeutete. Dies brachte zahlreiche Folgeprobleme mit sich. Im Bereich der Arbeitsbeziehungen bedeutete es vor allem, dass eine große Zahl von Beamten in die Unternehmensstruktur eingebunden blieb. Bei der Deutschen Bahn prägte dieser Faktor die Ausgestaltung betrieblicher Pakte in besonderem Maße.

Der Weg zur Liberalisierung war auch deswegen besonders weit, weil die Umwandlung in ein privatwirtschaftliches Unternehmen mit der Integration der westdeutschen Bundesbahn und der ostdeutschen Reichsbahn in einen gemeinsamen Konzern zusammenfiel. Im Unterschied zur Post und zur Telekom, die in den ostdeutschen Ländern die Infrastruktur erst schaffen musste, stand die Bahn vor der Aufgabe, bereits gewachsene Strukturen zu übernehmen und zu transformieren. Für die Arbeitsbeziehungen bedeutete dies, dass viele Tausend ostdeutsche Arbeitnehmer in den Konzern integriert werden mussten, obwohl bereits deutlich war, dass die Privatisierung mindestens ebenso viele Arbeitsplätze kosten würde. Es waren also »Personalumschichtungen« in einem bis dahin nicht gekannten Ausmaß zu erwarten. Zweitens galt es, sehr verschiedene Arbeitskulturen miteinander zu vereinbaren: Staatsbedienstete, Arbeiter und Angestellte einerseits, west- und ostdeutsche Belegschaften andererseits, wobei letzteren die Prinzipien des westdeutschen Systems industrieller Beziehungen fremd waren.

Erschwerend kam hinzu, dass die Deutsche Bahn im Vergleich zu den anderen ehemals staatlichen Infrastruktureinrichtungen unter erschwerten Marktbedingungen agierte. Finanzielle Erwägungen der Bundesregierung spielten bei der Privatisierung eine bedeutende Rolle. Obwohl die Bahn den Schienenverkehr jahrzehntelang als Monopol betrieben hatte, war sie hochdefizitär und zum Zeitpunkt der Privatisierung eigentlich bankrott. Auch wenn der Staat die Tilgung der Altschulden übernommen hatte, war absehbar, dass das Unternehmen kurzfristig nicht wettbewerbsfähig werden würde. Dies lag auch daran, dass die Wettbewerbssituation der Deutschen Bahn im Vergleich zu anderen Infrastrukturunternehmen durch die faktisch seit

Jahrzehnten bestehende Konkurrenz zwischen den verschiedenen Transportsystemen Bahn und Automobil besonders prekär war. Der Hauptwettbewerber musste sich nicht erst formieren, wie dies in anderen Infrastruktursektoren der Fall war. Er konnte auch nicht mit »systemimmanenten« monopolistischen Praktiken, das heißt über die Kontrolle des Schienennetzes und die Möglichkeit der Externalisierung von Kosten, bekämpft werden.

Diese Faktoren lassen den Schluss zu, dass die Deutsche Bahn das wohl anspruchsvollste und schwierigste Privatisierungsprojekt vor sich hatte.

5.5.1 Der Privatisierungsfahrplan für die Deutsche Bahn

Für die Erarbeitung eines Konzeptes zur Zukunft der Bahn hatte die Bundesregierung eine »Regierungskommission Bundesbahn« bestellt, die sich aus Vertretern der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Politik sowie der Arbeitnehmerorganisationen zusammensetzte. Im Sommer 1991 stellte sie ihr Konzept zur Privatisierung vor, das im Wesentlichen auch realisiert wurde und folgende Kernpunkte vorsah (Lehmkuhl/Herr 1994; Lehmkuhl 1996; Benz 1997):

- Verschmelzung der westdeutschen Bundesbahn und der ostdeutschen Reichsbahn; Umwandlung in ein privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen mit späterer Ausgliederung der Geschäftsbereiche in eigenständige Aktiengesellschaften nach einem Stufenmodell.
- Trennung von staatlichen Aufgaben und unternehmerischem Risiko; divisionale Reorganisation des unternehmerischen Bereiches in eine Aktiengesellschaft mit vier Sparten: Fahrweg, Personennahverkehr, Personenfernverkehr und Güterverkehr; schrittweise Verselbständigung der Geschäftsbereiche und Börsengang im Jahr 2004.
- Öffnung des Schienennetzes für Dritte, das heißt Schaffung von Wettbewerb auf dem Schienennetz durch Sicherstellung eines Zuganges für bereits existierende oder neue Eisenbahnverkehrsunternehmen.
- Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs und Übertragung der diesbezüglichen Aufgaben- und Ausgabenverantwortung auf die Bundesländer.
- Sanierung und Entschuldung der Bahn durch den Staat, das heißt Altschuldentilgung, Übernahme der Mehrkosten aufgrund des Produktivitätsrückstandes der ehemaligen Deutschen Reichsbahn sowie der ökolo-

gischen Altlasten, Finanzierung des investiven Nachholbedarfs bei der Reichsbahn etc.

Diesem Konzept entsprechend wurden die Deutsche Bundesbahn und die Deutsche Reichsbahn zum 1. Januar 1994 zusammengefasst. Aus ihrem unternehmerischen Bereich wurde die Deutsche Bahn AG als privatwirtschaftliches Unternehmen ausgegründet. 1999 trat mit der Realisierung der Spartenorganisation die zweite Stufe der Bahnreform in Kraft. Unter dem Dach der Deutschen Bahn AG als Holding wurden fünf Aktiengesellschaften für die verschiedenen Geschäftsbereiche gegründet: DB Reise & Touristik (Personenfernverkehr), DB Regio (Personennahverkehr), DB Station & Service (Personenbahnhöfe), DB Cargo (Güterverkehr) und DB Netz (Fahrweg). Darüber hinaus wurden bahnahe Dienstleistungszentren in zahlreichen weiteren Gesellschaften organisiert. Die Divisionen verfügen über geschäftliche Entscheidungsbefugnis und arbeiten ergebnisverantwortlich. Die Aufgaben der Management-Holding beschränken sich auf steuernde, kontrollierende und koordinierende Aufgaben.

In Abschnitt 5.1 wurde bereits darauf hingewiesen, dass sich die neu geschaffenen Infrastrukturunternehmen in ihrer Organisationsstruktur stark an moderne Industriekonzerne anlehnen. Die divisionale Unternehmensorganisation hat sich in den neunziger Jahren in vielen Großunternehmen etabliert (Beyer 2001). Eigenständigkeit und Ergebnisverantwortlichkeit der verschiedenen Geschäftsbereiche erhöhen die Transparenz ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gegenüber den Entscheidungsträgern in der Konzernzentrale und gegenüber den Eigentümern. Sie unterstützen ein straffes divisionsbezogenes Kostenmanagement, indem sie Quersubventionierungen sichtbar machen. Darüber hinaus werden durch die modulare Konzernorganisation Veräußerungen und Börsenplatzierungen erleichtert. Deshalb bildet die Segmentierung des Konzerns häufig einen Bestandteil der Shareholder-Value-Politik börsennotierter Aktiengesellschaften (Höpner 2001). Zu einem Zeitpunkt, an dem sich die Deutsche Bahn AG noch vollständig in staatlichem Eigentum befand, praktizierte sie eine vorausseilende Shareholder-Value-Politik als Vorbereitung auf die angestrebte Börsenfähigkeit im Jahr 2004. Dabei wird jedoch offen gelassen, ob der Börsengang dann auch wirklich stattfinden wird (Deutsche Bahn AG Personal- und Sozialbericht 2000).

Der Vorstand formulierte eine jährliche Ergebnisverbesserung im Umfang von 1 bis 1,4 Mrd. DM als Zielvorgabe, um die Kapitalmarktfähigkeit zu erlangen. Sie soll aus Umsatzsteigerungen und Kostenreduzierungen be-

stehen (Deutsche Bahn AG Geschäftsbericht 1998). Das Kostenmanagement setzte vor allem beim Personalaufwand an, da dieser durch die hohe Personalintensität den größten Finanzposten ausmacht. Dadurch bekam das Personalmanagement das Hauptgewicht für die unternehmerische Strategiebildung. Der Vorstand sah sich einem akuten personalpolitischen Handlungsbedarf gegenüber. Zur Realisierung war und ist er jedoch auf die Kooperation der Arbeitnehmerseite angewiesen.

5.5.2 Industrielle Beziehungen bei der Deutschen Bahn AG

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Einfluss der Arbeitnehmerseite in Infrastrukturunternehmen traditionell hoch ist. Bei der Deutschen Bahn AG stellt sich die Situation folgendermaßen dar.

Der Konzern unterliegt einem Haustarifvertrag. Dies birgt für das Management den Vorteil, dass Tarifverträge konzernspezifisch aushandelbar sind. Für die im Unternehmen vertretenen Gewerkschaften bedeutet dies, dass für konzernspezifische Belange Arbeitskämpfe geführt werden können. Die Arbeitskämpfungsfähigkeit der Eisenbahnergewerkschaften ist sehr hoch. Die größte der im Unternehmen vertretenen Gewerkschaften, *Transnet*, weist einen Organisationsgrad von circa 80 Prozent auf (Hansen 2001). Darüber hinaus ist die Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf Unternehmensebene stark ausgeprägt. In dem von Rainer Zuehör entwickelten Index, der die Stärke der Unternehmensmitbestimmung misst, rangiert die Deutsche Bahn AG unter den einhundert größten deutschen Unternehmen auf dem achten Platz (Zuehör 2001, 2003).

Die Arbeitskämpfungsfähigkeit der Arbeitnehmervertretungen resultiert auch aus der nach wie vor monopolartigen Stellung des Unternehmens. Ein Streik der Beschäftigten würde zumindest den öffentlichen Fernverkehr faktisch lahm legen. Diesen Umstand haben sich die Beschäftigten in schwierigen Verhandlungssituationen zu Nutze gemacht (siehe unten).

Ein weiteres Merkmal der Arbeitsbeziehungen bei der Deutschen Bahn AG besteht darin, dass nicht nur Arbeiter und Angestellte beschäftigt werden, sondern auch Beamte, die aus dem Staatsdienst übernommen wurden und trotz der Bahnreform ihren Status behalten haben. Die Beamten sind gegenüber zwei Arbeitgebern verpflichtet. Für das Statusverhältnis, zum Beispiel in Fragen der Besoldung, Pensionierung und Disziplinarverfahren, ist das so genannte Bundeseisenbahnvermögen als eigentlicher Dienstherr der Beamten zuständig. Ihre Dienstleistungen erbringen die Beamten jedoch

bei der Deutschen Bahn AG, die damit für die Gestaltung ihrer Arbeitsabläufe und -zeiten, ihrer Tätigkeiten, Versetzungen und Urlaubsplanungen verantwortlich ist. Bei leistungsbezogenen Karriereentwicklungen, also Beförderung und Laufbahnaufstieg, sind beide Arbeitgeber beteiligt (Benz 1997). Aus dem Beamtenstatus vieler Beschäftigter des Unternehmens erwachsen Probleme, die für die Aushandlung betrieblicher Pakte sehr bedeutsam waren. Auch aus diesem Grund werden keine neuen Beamten mehr eingestellt, so dass ihr Anteil an den Beschäftigten von 33 Prozent (1994) auf 28 Prozent (1998) gesunken ist.

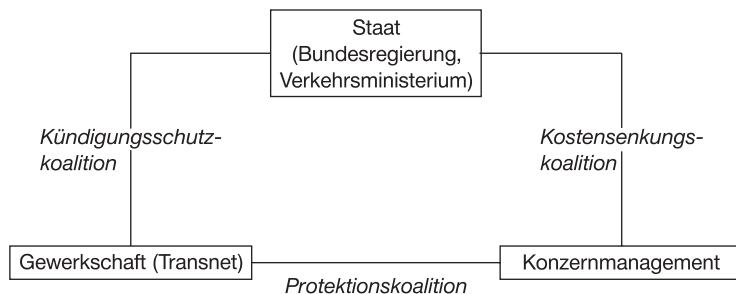
Für die Arbeitsbeziehungen bei der Deutschen Bahn AG bedeutet dies eine doppelgleisige Interessenvertretung für die Arbeiter und Angestellten einerseits und die Beamten andererseits. So gibt es neben der Gewerkschaft Transnet zwei Verbände für Beamte: die Gewerkschaft Deutscher Lokführer GDL sowie die Gewerkschaft deutscher Bundesbahnbeamter und -anwärter GDBA. Die beiden bilden eine Tarifgemeinschaft; alle drei Gewerkschaften waren an den Verhandlungen der Beschäftigungspakte beteiligt. Auch im Bereich der Mitbestimmung gibt es eine doppelte Struktur. Die wesentlichen Akteure auf Arbeitnehmerseite sind hier die lokalen und zentralen Betriebsräte, da die Deutsche Bahn AG durch ihre Privatisierung dem Betriebsverfassungsgesetz unterliegt. Sie vertreten auch die Interessen der Beamten, für deren statusbezogene Interessenvertretung darüber hinaus die dem öffentlichen Dienst zugeordneten Personalräte zuständig sind (Deutsche Bahn AG Personal- und Sozialbericht 2001).

5.5.3 Konfliktkonstellationen

Wie lassen sich die Konfliktkonstellationen zwischen den Akteuren beschreiben? Dazu werden im Folgenden die drei Haupt-Akteurgruppen betrachtet: Arbeitnehmervvertretungen, Management und der Staat als Noch-Eigentümer und Mitgestalter der Bahnreform. Auch wenn der Staat nicht direkt an der Aushandlung der Beschäftigungsbündnisse beteiligt war, spielte er für deren Ausgestaltung eine bedeutende Rolle, da er den Handlungsspielraum der betrieblichen Verhandlungsparteien entscheidend beeinflusste.

Im Kern gingen die Konflikte um die Frage, auf welchem Weg die angestrebten Ergebnisverbesserungen des Unternehmens erzielt werden sollten: durch Umsatzsteigerung oder durch die Senkung der Personalkosten, wobei diese wiederum durch Personalabbau, Einkommensverzicht, Produktivitätszuwächse und Arbeitsumverteilung realisiert werden konnte. Die verschie-

Abbildung 5-4 Konfliktkonstellationen bei der Deutschen Bahn AG



denen Strategien waren in ihren Effekten für die einzelnen Akteurgruppen bei der Deutschen Bahn AG jeweils mit spezifischen Vor- und Nachteilen verknüpft. Die daraus resultierenden Konfliktkonstellationen lassen sich zu einem »Koalitionsdreieck« verdichten (Abbildung 5-4).

Das Management stellte von Anfang an deutlich heraus, dass es Ergebnisverbesserungen in der angestrebten Größenordnung nicht allein durch Umsatzsteigerungen für realisierbar hält. Entsprechend benennt es die Senkung der Personalkosten immer wieder als das zentrale Thema der Personalpolitik (Deutsche Bahn AG Personalberichte 2000, 2001). Dabei befand sich der Bahn-Vorstand in einer *Kostensenkungscoalition* mit dem Staat gegenüber den Arbeitnehmervertretungen. Der Staat wollte sich mit der Privatisierung schrittweise aus seinen finanziellen Verantwortlichkeiten für das Unternehmen zurückziehen. Dieses Interesse war ja eine wesentliche Motivation für die Einleitung der Bahnreform gewesen. Folglich unterstützte er die Verbesserung des Betriebsergebnisses auf möglichst vielen Wegen. Aus diesem Grund forderten alle Verkehrsminister gleich welcher politischer Couleur immer ein straffes Kostenmanagement. Die Kostensenkungscoalition bedeutete für die Arbeitnehmervertretungen, dass sie kaum eine Chance haben würden, ohne eigene Zugeständnisse wegzukommen.

Gleichwohl versuchten sie, den Kostendruck auf die Belegschaften möglichst zu begrenzen. Dazu unterstützten sie die Bemühungen des Vorstandes in Richtung auf eine Ergebnisverbesserung durch Umsatzsteigerung. Hierbei bildeten sie eine *Protektionskoalition* mit dem Management gegenüber dem Staat als Eigentümer und Regelsetzungsinstanz im Privatisierungsprozess (Hansen 2001). Sie versuchten, den steigenden Wettbewerbsdruck zu mildern, indem sie weitere Privatisierungsschritte blockierten. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre bezog sich dies vor allem auf die geplante

dritte Stufe der Bahnreform, nämlich die Öffnung des Schienennetzes für zusätzliche Wettbewerber. Aus der Perspektive von Management und Arbeitnehmervertretungen erschwert die Öffnung bisher geschützter Absatzmärkte die Steigerung des Umsatzes der Deutschen Bahn AG. Im Jahr 2001 führte dies zu erheblichen Konflikten zwischen den Betriebsparteien und der Bundesregierung, in deren Verlauf der Vorsitzende der Deutschen Bahn AG, Hartmut Mehdorn, sogar mit seinem Rücktritt drohte (Handelsblatt, 12.3.2001).

Da die Arbeitnehmervertretungen eine wirtschaftliche Ergebnisverbesserung durch Senkung der Personalkosten nicht verhindern konnten, konzentrierten sie sich auf das Interesse, betriebsbedingte Kündigungen abzuwenden (Heidemann 2000a). Dabei konnten sie wiederum auf eine *Kündigungsschutzkoalition* mit dem Staat vertrauen. Der Staat schützt die Arbeitnehmerinteressen, indem er in seiner Rolle als Noch-Eigentümer betriebsbedingte Kündigungen als Mittel der Personalpolitik ablehnt (so zum Beispiel der ehemalige Verkehrsminister Reinhard Klimmt, Handelsblatt 23.3.2000). Aus wahltaktisch motivierten Gründen wollte bisher weder eine bürgerliche noch eine sozialdemokratische Regierung Entlassungen bei der Bahn unterstützen.

Damit waren betriebsbedingte Kündigungen als Strategie für das Management unrealistisch. Aus diesem Grund versuchte der Vorstand der Deutschen Bahn AG auch gar nicht erst, sie durchzusetzen. Stattdessen betont er immer wieder die Notwendigkeit einer kooperativen Unternehmenssanierung, die »ohne betriebsbedingte Kündigungen und Arbeitskämpfe« auskommt (Deutsche Bahn AG Personal- und Sozialbericht 2001).

5.5.4 Verhandlungen und Ergebnisse

Wie haben sich diese Konflikt- und Koalitionskonstellationen in Problemlösungen und betriebliche Pakte übersetzt? Bei der Deutschen Bahn AG wurden drei große Beschäftigungsvereinbarungen geschlossen. Die erste wurde 1996 ausgehandelt und 1998 mit leichten Modifikationen verlängert, die dritte wurde 2000 ratifiziert und läuft bis Ende 2004.

Die Vereinbarungen, die während der ersten und der zweiten Stufe der Bahnreform geschlossen wurden, unterscheiden sich erheblich voneinander. Unter sich verschlechternden Marktbedingungen hat sowohl beim Management als auch bei den Gewerkschaften ein Strategiewechsel stattgefunden.

Das »Beschäftigungsbündnis Bahn« 1996 sowie seine Verlängerung 1998 wurden in der ersten Phase des Privatisierungsprozesses geschlossen, in der die Umwandlung der Bahnbehörde in ein privatwirtschaftliches Unternehmen im Zentrum des Aufgabenspektrums stand. Die Arbeitnehmervertretungen akzeptierten die Strategie einer Verbesserung des Betriebsergebnisses durch massiven Abbau von Arbeitsplätzen. Die Kostensenkungs-koalition aus Management und Verkehrsministerium hat sich an diesem Punkt durchgesetzt. Das Management verpflichtete sich jedoch, die Reduktion des Personalbestandes ohne betriebsbedingte Kündigungen vorzunehmen. Hier wurden also die Interessen der Kündigungsschutzkoalition aus Staat und Gewerkschaft realisiert. Mit diesem Kompromiss konnten alle Seiten gut leben. Für das Management stellte er eine Option dar, den kostensenkenden Personalabbau in geordneten Bahnen und ohne Arbeitskämpfe zu vollziehen, da die Unterstützung der Gewerkschaften und Betriebsräte gewährleistet und die soziale Integration im Unternehmen erhalten blieb (Deutsche Bahn AG Personal- und Sozialbericht 2000). Für die Arbeitnehmervertretungen war die Absicherung der Beschäftigten aus Solidaritätsgründen von zentraler Bedeutung (Heidemann 2000a). Denn der Personalabbau bedrohte die verschiedenen Beschäftigtengruppen in unterschiedlicher Intensität. Solidaritätskonflikte entstanden entlang von Status, Region und Funktion. Erstens sind die verbeamteten Mitarbeiter unkündbar und genießen damit Beschäftigungssicherheit. Kündigungen hätten also ausschließlich die Angestellten und Arbeiter betroffen (Heidemann 2000a). Zweitens betraf der Personalüberhang die Beschäftigten der ehemaligen Reichsbahn stärker als die Mitarbeiter der früheren Bundesbahn (Dürr 1996; Preuss 2001). Der Solidaritätskonflikt implizierte also auch eine Ost-West-Dimension. Zudem sah das Management einen stärkeren Reduktionsbedarf in der Verwaltung und im technischen Bereich, während im Service häufiger Kräfte fehlen (Dürr 1996).

Der Kompromiss, Arbeitsplätze abzubauen, ohne Kündigungen auszusprechen, wurde durch die Instrumente des so genannten sozialverträglichen Personalabbaus ermöglicht. Dabei wurde insbesondere die Frühverrentung genutzt. Die Kostenübernahme durch den Staat kann als ein Triumph der Protektionskoalition der Betriebsparteien interpretiert werden, da die Kosten der Privatisierung an den Staat delegiert wurden.

Die Bundesregierung hat in den folgenden Jahren die Möglichkeit der Frühverrentung für die Bahn-Beschäftigten verlängert – auch als die Möglichkeit des vorzeitigen Altersruhestandes für andere Unternehmen bereits abgeschafft war, nachdem deutlich geworden war, dass die Rentenversiche-

rung diese Option finanziell nicht mehr verkraften konnte (zur politischen Karriere der Frühverrentung vgl. Mares 2001). Dies betrifft insbesondere die Beamten, um dem Unternehmen eine Möglichkeit zur Verfügung zu stellen, auch in diesen Tätigkeitsfeldern Arbeitsplätze abzubauen.

Um den Verzicht auf die numerische Personalflexibilität, das heißt den Verzicht auf Entlassungen zu kompensieren, wurde die unternehmensinterne Flexibilität durch Arbeitsumverteilung erhöht. Die Einrichtung eines Arbeitskräftepools sollte funktionale Flexibilität gewährleisten: Mitarbeiter, die ihre Arbeitsplätze verlassen mussten und die nicht entweder in die Frühverrentung geschickt wurden oder eine Abfindung erhielten, wurden in der so genannten Restrukturierungsabteilung zusammengefasst. Ihre Aufenthaltsdauer in der Abteilung sollte begrenzt sein; vorrangiges Ziel war, die betroffenen Mitarbeiter innerhalb des Konzerns neu zu vermitteln. Andernfalls sollten sie im Pool verbleiben und mit Service-, Verschönerungs- und Sanierungsarbeiten betraut werden. Die Restrukturierungsabteilung wurde im weiteren Verlauf (1999) zur DB Arbeit GmbH umgewandelt. Als konzern-eigene, rechtlich selbständige aber konkursgeschützte Gesellschaft zur Qualifizierung und Vermittlung von Beschäftigten organisiert sie heute den konzerninternen Arbeitsmarkt. Ein besonderes Bonus- beziehungsweise Malus-System zwischen abgebenden und aufnehmenden Geschäftsbereichen hält sie funktionstüchtig. Arbeitskräfte werden jetzt auch extern vermittelt, zum Beispiel Beamte an öffentliche Einrichtungen, Tarifmitarbeiter an externe Arbeitgeber. Die DB Arbeit GmbH agiert also als interne und externe Arbeitsvermittlung (Deutsche Bahn AG Personal- und Sozialbericht 2000).

Durch individuelle Verkürzung der Arbeitszeit sowie durch die Einrichtung von Jahresarbeitszeitkonten wurde zeitliche Flexibilisierung angestrebt. Und durch die Möglichkeit von Versetzungen sollte regionale Mobilität gestärkt werden, bei gleichzeitiger Absicherung materieller Besitzstände.

Einkommenskonzessionen spielten in dieser Phase nur eine begrenzte Rolle. Die Gewerkschaften sagten eine moderate Tarifentwicklung zu, um die Mehrbelastungen des Unternehmens durch die Restrukturierungsabteilung zu kompensieren. Die tariflichen Lohnerhöhungen lagen in den neunziger Jahren bei der Deutschen Bahn AG bei durchschnittlich 2 Prozent (Deutsche Bahn AG Personal- und Sozialberichte 2000, 2001).

Konflikte gab es in dieser Phase zwischen den Verhandlungsparteien kaum, da alle drei Koalitionen bedient wurden. In der zweiten Phase der Bahnreform spitzte sich die Verhandlungskonstellation jedoch zu. Nun stand die Segmentierung des Konzerns in eigenständige Geschäftsbereiche im Zentrum der Unternehmenspolitik. Für die Arbeitgeberseite veränderte

beziehungsweise erweiterte sich dabei die Interessenlage. Neben dem übergreifenden Ziel der betrieblichen Ergebnisverbesserung rückte die Differenzierung von Entgelten und Arbeitsbedingungen in das Zentrum ihres Interesses. Wenn der Konzern in rechtlich selbständige und ergebnisverantwortliche Segmente zerlegt wird, was deren spezifische Rentabilität zum Vorschein bringt, steigt für das Management der Anreiz, auch die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter an der Profitabilität des jeweiligen Geschäftsbereiches auszurichten und nicht am Gesamtkonzern. Auch dies ist aus Industriekonzerne[n]en durchaus bekannt.

Die Verhandlungsagenda wurde erweitert: Das Beschäftigungsbündnis sollte nicht mehr ausschließlich zur sozialverträglichen Abwicklung des Personalabbaus dienen. Vielmehr verknüpfte der neue Bahn-Vorstand Hartmut Mehdorn das Bündnis jetzt mit einer Differenzierung des unternehmerischen Tarifgefüges (Mehdorn 2000). Dies antizipierte eine Verschärfung der Auseinandersetzungen mit den Arbeitnehmerververtretungen.

Der Konflikt zwischen den Verhandlungsparteien spitzte sich in dieser Phase noch aus anderen Gründen zu. Im Jahr 2000 stellte sich heraus, dass die bisherigen Bemühungen um eine Verbesserung des Betriebsergebnisses bei weitem nicht ausreichten. Die durch das Beschäftigungsbündnis angestrebte verstärkte unternehmensinterne Flexibilität hielt ihre Versprechungen nicht. Der Bahn-Vorstand beklagte die geringe Mobilität vieler Beschäftigter (Deutsche Bahn AG Geschäftsbericht 2000). Zudem erzielte das Unternehmen im Geschäftsjahr 1999 ein negatives Betriebsergebnis von 170 Millionen DM, und weitere Verluste wurden prognostiziert.

Der Forderungskatalog der Arbeitgeberseite an die Neuverhandlung des auslaufenden Beschäftigungsbündnisses umfasste stärkere Konzessionen der Arbeitnehmer und schloss auch eine Strategie zur Senkung der Personalkosten ein, die bisher nur eine untergeordnete Rolle gespielt hatte, nämlich einen Einkommensverzicht der Beschäftigten. Dieser sollte sich nicht nur auf moderate Tarifierhöhungen begrenzen, also auf einen Verzicht auf weitere Einkommenszuwächse. Vielmehr forderte der Vorstand Einschnitte in gewohnte Besitzstände. Insgesamt sollten 3,6 Mrd. DM im Bereich der Personalkosten eingespart werden. Der Konflikt spitzte sich dadurch weiter zu, dass die Konfliktfähigkeit der Gewerkschaften in dieser Phase noch einmal deutlich erhöht war. Die Weltausstellung EXPO stand unmittelbar bevor. Die Gewerkschaft Transnet drohte mehrmals mit einer Lahmlegung des öffentlichen Personenverkehrs und rief den Bundeskanzler zur Intervention auf. Die Bundesregierung war ja schon einmal eingesprungen, um Kostensenkungen ohne Personalabbau zu ermöglichen.

Die anschließenden Verhandlungen des neuen Beschäftigungsbündnisses erstreckten sich über einen Zeitraum von einem Jahr. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Arbeitnehmervertretungen und Management einigten sich auf einen weiteren Personalabbau ohne Nutzung betriebsbedingter Kündigungen. Das führte zu einer weiteren Externalisierung von Kosten an den Staat, unter anderem dadurch, dass sich die Bundesregierung zu einer neuerlichen Verlängerung der Vorruhestandsregelung für Beamte um fünf Jahre bereit erklärte. Darüber hinaus wurden die Zumutbarkeitskriterien für die Mobilitätsanforderungen der Mitarbeiter und den Übergang von und in die Vermittlung der DB Arbeit verschärft. Im konzerninternen Arbeitsmarkt wurde fortan zwischen kündigungbeschränkten und nicht kündigungbeschränkten Mitarbeitern unterschieden. Für Letztere war ein befristeter Weiterbeschäftigungsvertrag vorgesehen, und im Fall ihrer nicht möglichen Weitervermittlung auf dem internen oder externen Arbeitsmarkt mussten sie das Unternehmen verlassen. Faktisch bedeutet dies einen Ausschluss der davon betroffenen Arbeitnehmer aus dem Beschäftigungsbündnis, da sie im Zweifelsfall für einen befristeten Zeitraum im Arbeitskräftepool aufgenommen werden, um dann über Abfindungen letztlich doch das Unternehmen zu verlassen. Eine weitere Verschärfung der Zumutbarkeitskriterien bestand darin, dass die Beschäftigten zur Annahme eines neuen Arbeitsplatzes gezwungen werden, auch wenn er niedriger dotiert ist als der alte.

Gewerkschaften und Betriebsräte akzeptierten zudem – und dies scheint der wichtigste Bestandteil des neuen Paktes zu sein – die Einführung branchenbezogener Tarifverträge. Außerdem werden Einkommensbesitzstände der Beschäftigten durch übertarifliche Zulagen mit den Einkommenszuwächsen aus den folgenden beiden Tarifrunden verrechnet (Faktor 0,2 Prozent) und somit leicht gesenkt. Die von den Arbeitnehmern akzeptierten Einkommenseinbußen werden durch einen Sozialfonds kompensiert, der durch paritätischen Entscheid in bestimmten Fällen und unter spezifischen Bedingungen Ausgleichszahlungen vornimmt. Die finanzielle Grundausstattung beträgt 2,7 Mrd. DM und wird vom Unternehmen getragen. Dies bedeutet, dass die Einkommen der Beschäftigten weniger gesenkt als vielmehr umgeschichtet wurden. Wenn der Vorstand von den geforderten 3,6 Mrd. Sparvolumen 2,7 Mrd. für den Sozialfonds bereitstellt, beträgt die Einsparung effektiv nur 0,9 Mrd., die im Wesentlichen durch die (im Jahr 2000) fast 19.000 abgebauten Arbeitsplätze und nicht durch die Einkommenseinbußen der im Unternehmen verbleibenden Beschäftigten finanziert wurde.

Damit ist es den Arbeitnehmervertretungen auch unter schwierigeren Bedingungen gelungen, die Einkommen ihrer Klientel weitgehend zu schützen. Sie zahlen dafür allerdings einen Preis. Das alte Beschäftigungsbündnis basierte auf dem Grundsatz, Beschäftigungssicherheit für alle Beschäftigten zu gewährleisten. Das neue Modell konzentriert sich hingegen auf die Einkommenssicherung der Kernbelegschaften, die im Unternehmen verbleiben. Die Unterscheidung zwischen kündigungsbeschränkten und nicht kündigungsbeschränkten Mitarbeitern hebt das ursprüngliche Ziel der Beschäftigungssicherheit für alle Belegschaftsgruppen faktisch auf.

Diese Entscheidung der Arbeitnehmervertretungen wird besonders an der möglichen Regelung deutlich, der sie *nicht* zugestimmt haben. Der Vorstand hatte eine kollektive Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit ohne Lohnausgleich gefordert. Wie bereits erwähnt, wurde dieses Modell seit Mitte der neunziger Jahre von Unternehmen in einer ähnlichen Wettbewerbssituation häufig praktiziert, zum Beispiel von den Stromkonzernen (Müller 2002). Nach den Angaben des Vorstandes hätte der Verzicht auf den Lohnausgleich eine Milliarde DM im Bereich der Personalkosten eingespart. Die Arbeitnehmervertretungen haben diese Regelung jedoch abgelehnt mit dem Verweis darauf, man werde eine Senkung der Einkommen nicht mittragen (Interview Transnet). Die kollektive Verkürzung der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich sei lediglich auf betrieblicher Ebene und im Einzelfall zu akzeptieren. Und auch in diesen Fällen sei die Möglichkeit der Kurzarbeit vorzuziehen. In dieser Form wurde die Regelung dann auch implementiert.

5.5.5 Fazit

Der Handlungsspielraum der Eisenbahnergewerkschaft hat sich auch unter besonders schwierigen Marktbedingungen noch als hoch erwiesen. Entlang der verschiedenen Phasen der Bahnreform lassen sich verschiedene Kompromisse zwischen den Verhandlungsparteien identifizieren, die sich in den Vereinbarungen manifestieren. Die frühen Beschäftigungsbündnisse zielten darauf ab, den Personalabbau zu ermöglichen und abzufedern. Für die Arbeitnehmervertretungen stand das Ziel im Vordergrund, die soziale Integration im Unternehmen zu sichern und alle Beschäftigten vor betriebsbedingten Kündigungen zu schützen. Dies änderte sich mit der zweiten Phase der Bahnreform seit 1999. Die aktuellen Beschäftigungsvereinbarungen voll-

ziehen die unternehmensorganisatorische Segmentierung und Spartenbildung personalpolitisch nach. Die Einführung von Branchentarifverträgen legt die Vermutung nahe, dass die Arbeitsbedingungen zukünftig durch differenzierte Tarifverhandlungen ungleicher werden. Zudem ist nicht auszuschließen, dass auch Beschäftigungsbündnisse dann sektoral ausgehandelt werden.

Ein weiterer Schritt in die Segmentierung ist auch in anderer Hinsicht vollzogen. Verfolgte Transnet im ersten Pakt aus dem Jahr 1996 noch das Ziel der Beschäftigungssicherung für alle, wird nun zwischen kündigungsbefristeten und nicht kündigungsbefristeten Mitarbeitern unterschieden. Für Letztere wird Beschäftigungssicherheit nur noch eingeschränkt gewährt. Unter den Bedingungen eines weiter wachsenden Drucks auf die Personalkosten haben sich die Arbeitnehmervertretungen darauf konzentriert, nicht die Beschäftigungssicherheit aller Mitarbeiter zu schützen, sondern vorrangig die Einkommen der im Unternehmen verbleibenden Kollegen. In diesem Sinne erinnert die Politik der Transnet an die Strategie der IG Metall, Löhne durch Produktivitätszuwächse und zu Lasten des Beschäftigungsniveaus zu schützen.

5.6 Industrielle und infrastrukturelle Entwicklung betrieblicher Bündnisse im Vergleich

Die Entwicklung betrieblicher Pakte in den Infrastrukturunternehmen weist viele Parallelen, aber auch einige Unterschiede zur Industrie auf. Tabelle 5-3 fasst die wesentlichen Unterscheidungsmerkmale zusammen.

Die Entstehung der Bündnisse in den ehemals staatsnahen Sektoren läutete die zweite Phase ihrer Etablierung im deutschen System der industriellen Beziehungen ein. Bis 1995 waren die Pakte fast ausschließlich ein Phänomen in multinationalen Industriekonzernen gewesen. Sie waren die Vorreiter der Entwicklung. Insofern ist die Internationalisierung für die Karriere des Vereinbarungstyps im deutschen System der Arbeitsbeziehungen verantwortlich. Durch die Diffusion in die Infrastruktursektoren breiteten die betrieblichen Bündnisse sich weiter aus: von international ausgerichteten Unternehmen hin zu binnenmarktorientierten Firmen. Beide Gruppen von Unternehmen hatten die Verschärfung ihrer Wettbewerbsbedingungen zu bewältigen, auch wenn sich die Ursprünge der zunehmenden Konkurrenz

Tabelle 5-3 *Unterschiede zwischen industrieller und infrastruktureller Entstehungssequenz betrieblicher Bündnisse*

	Industrie	Infrastruktur
Auslöser	Markt	Staat
Absatzmärkte der betroffenen Unternehmen	international	national
Reaktion der Unternehmen	Modifikation von Wettbewerbsstrategien	Herausbildung von Wettbewerbsstrategien
Rolle der Unternehmen bei Entwicklung und Nutzung betrieblicher Bündnisse	Vorreiter, Innovationsmotor	Nachahmer
Ereignis als Anstoß zur Etablierung	Rezession	Bündnis für Arbeit
Vereinbarungstypen	Investitionsvereinbarungen	Beschäftigungsvereinbarungen

unterschieden. Für die exportorientierten Konzerne hatten Marktveränderungen eine Modifikation ihrer bisherigen Produktionsstrategie ausgelöst. Die Infrastrukturkonzerne mussten dagegen erst wettbewerbsorientierte Strategien herausbilden, weil die Öffnung ihrer Märkte politisch durchgesetzt worden war. Sie konnten sich auf den zunehmenden Wettbewerbsdruck vorbereiten und suchten dort nach Vorbildern, wo man schon lange Erfahrungen mit Konkurrenz gesammelt hatte: in der Industrie.

In beiden Entwicklungsprozessen spielten einzelne Ereignisse eine bedeutende Rolle. Die Rezession 1992/93 hatte die Aushandlung betrieblicher Pakte in der Industrie erstmals möglich gemacht. Die IG Metall hatte damals versucht, den neuen Vereinbarungstyp auf die Ausnahmesituation des wirtschaftlichen Konjunktur einbruchs zu begrenzen. Dies gelang ihr nicht. Die Initiative zum »Bündnis für Arbeit« war ihr zweiter Versuch, die betrieblichen Pakte zu stoppen. Doch auch dieses Ziel scheiterte. Das »Bündnis für Arbeit« wurde vielmehr zum auslösenden Ereignis der Etablierung betrieblicher Bündnisse in den Infrastrukturunternehmen.

Zur Erklärung des Prozesses ist das Konzept der Pfadabhängigkeit hilfreich. Das Scheitern der IG Metall-Initiative zeigt, wie sehr der Pfad der Kostensenkung bereits im Institutionensystem verankert und eingekapselt (»locked-in«) war, nur drei Jahre nach dem Abschluss der ersten Bündnisse. Hier wurde ein Mechanismus wirksam, auf den Richard Deeg hingewiesen

hat, nämlich nicht intendierte Selbstverstärkungsmechanismen durch die unerwarteten Folgen von Akteurhandeln (Deeg 2001). Anstatt das Phänomen in der Metall- und Elektroindustrie einzudämmen, hat die IG Metall zur weiteren Popularität der betrieblichen Bündnisse, nun auch außerhalb der Industrie, beigetragen. Dies war von ihr nicht beabsichtigt und kam unerwartet.

Mit der Diffusion in national konzentrierte Unternehmen und durch die Neudefinition des Vereinbarungstyps als beschäftigungspolitisches Konzept wandelte sich die Gestalt der Vereinbarungstypen. Bisher waren die Bündnisse häufig Investitionsvereinbarungen gewesen. Nun wurden hingegen überwiegend Beschäftigungsvereinbarungen geschlossen. Der Vereinbarungstyp entwickelte sich zu einem Instrument, mit dem verschiedene beschäftigungspolitische Probleme bearbeitet werden konnten. Nur durch diesen Gestaltwandel ist zu erklären, dass so verschiedene Unternehmen wie etwa Opel, die Hamburgischen Elektrizitätswerke, der Baukonzern Bilfinger + Berger oder die Klöckner-Werke auf das gleiche Instrument zurückgreifen.

Die Bündnisse hinterließen deutliche Spuren im Institutionensystem. Dies gilt für die betriebliche Mitbestimmung und für das Flächentarifvertragssystem. Der Wandel des Institutionensystems ist das Thema der folgenden zwei Kapitel.

Kapitel 6

Betriebliche Mitbestimmung im Investitionswettbewerb: Neue Konflikt- und Kooperationskonstellationen in Industriekonzernen

Dieses Kapitel untersucht, inwiefern betriebliche Pakte zum Wandel der Mitbestimmung in multinationalen Industriekonzernen beigetragen haben. Die Ausführungen beziehen sich auf die *betriebliche* Mitbestimmung. Im Zentrum der Ausführungen steht die Industrie, weil hier die in Bezug auf die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen interessantesten Pakte geschlossen werden: Investitionsvereinbarungen. Sie umfassen alle Pakte, die der Standortsicherung dienen. Sie beziehen nicht nur Investitionszusagen ein, sondern auch Produktionsvergaben. Alternativ zum Etikett Investitionsvereinbarung wird im Folgenden der Begriff »Vereinbarung zur Standortsicherung« verwendet.

Investitionspakte sind bemerkenswert, da ihre Aushandlung den Geltungsbereich der Mitbestimmung über die Regelungsbereiche hinaus, die das Betriebsverfassungsgesetz vorsieht, ausdehnt. Wirtschaftliche Entscheidungen unterliegen dem Direktionsrecht des Managements. Investitionsvereinbarungen, in denen die Arbeitgeberseite auf die alleinige Ausübung dieses Rechtes verzichtet, um Konzessionen der Arbeitnehmervertretungen zu erlangen, stellen diesen Grundsatz in Frage. Darüber hinaus wirken Investitionsvereinbarungen in die Kontrollbefugnisse des Aufsichtsrates (und damit auch in den Geltungsbereich der Mitbestimmung auf Unternehmensebene) hinein. Investitionsentscheidungen werden zunehmend durch Aushandlungsprozesse auf betrieblicher Ebene beeinflusst. Die Kontrollfunktion der Aufsichtsräte (und der Arbeitnehmervertretungen im Aufsichtsrat) wird hierdurch weitgehend auf die formale Zustimmung reduziert. Investitionsvereinbarungen tragen also auch zu einer weiteren Verbetrieblichung der Mitbestimmung bei, wie sie von der Monopolkommission und vielen anderen Autoren festgestellt wurde (Kommission Mitbestimmung 1998).

Wenn hier von einer Erweiterung der betrieblichen Mitbestimmung gesprochen wird, darf das nicht zu der Annahme verleiten, es handle sich dabei um eine Ausweitung *rechtlicher* Entscheidungsbefugnisse. Sie ist nur in

ganz wenigen Fällen zu beobachten, wie zum Beispiel bei der Volkswagen AG. Hier wurde im Rahmen des so genannten »5.000 mal 5.000«-Modells eine Investitionsvereinbarung mit der IG Metall geschlossen, die ein neues Produktionsmodell mit einer gleichzeitigen Ausweitung der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates verknüpfte (IG Metall Bezirksleitung Hannover 2001; Meine/Schwitzer 2001). Im Regelfall besteht die Erweiterung aber eher darin, dass Betriebsräte immer häufiger und intensiver in Investitionsentscheidungen involviert werden und sich dadurch ihre Interessenvertretungspraxis schleichend verändert. In Unternehmen mit stark ausgeprägtem Investitionswettbewerb hat sich die Akquisition von Finanzmitteln und Produktion zu einer heimlichen Aufgabe der Betriebsräte entwickelt. Interessenvertretung erfasst nicht mehr »nur« die Ausfüllung des Betriebsverfassungsgesetzes, die Aushandlung von Betriebsvereinbarungen oder die Erstellung von Sozialplänen. Arbeitnehmervertretung in multinationalen Konzernen erfordert vielmehr die Fähigkeit und Bereitschaft, Investitionspläne zu verstehen, um einschätzen zu können, ob die von den Belegschaften geforderten Konzessionen gerechtfertigt und lohnend sind. In einigen Fällen haben Betriebsräte in Zusammenarbeit mit ihrer Gewerkschaft oder mit ihrer Werksleitung eigenständig Standortsicherungskonzepte ausgearbeitet, um Investitionszusagen der Konzernleitung anzulocken (I-2-AN, I-31-AN). Sie haben die »Spielregeln« des Investitionswettbewerbs gelernt.

Ob die Position der Betriebsräte dadurch gestärkt oder geschwächt wird, ist in der Literatur umstritten. Klaus Dörre sieht die Arbeitnehmervertretungen in der Defensive, da die Internationalisierung der Produktion die Verhandlungsposition der Arbeitgeberseite verbessere. In einer konkreten Verhandlungssituation könnten Betriebsräte nur schwer einschätzen, wie realistisch eine Auslagerungsbedrohung ist, wodurch sie zu Konzessionen bereit seien (Dörre 1997). Die Wirksamkeit der Interessenvertretung in multinationalen Konzernen werde durch mangelnde Informationen behindert. Konzernstrategien, die darauf angelegt sind, Standortkonkurrenz zu nutzen, beinhalteten regelmäßig auch ein restriktives und taktisches Informationsverhalten des Managements (Nagel et al. 1996). Auch Kotthoff äußert sich eher skeptisch. Die Partizipation der Arbeitnehmervertretungen erschöpfe sich darin, Kostensenkungsprogramme mitverantworten (Kotthoff 1998). Andererseits hat Monika Stumpf-Fekete darauf hingewiesen, dass Betriebsräte und Gewerkschaften in einigen Fällen vom Management auch bei Investitionsentscheidungen als Co-Manager akzeptiert werden.¹ Dabei entwickelten sie

1 Für den Begriff und das Phänomen des Co-Managements vgl. Kapitel 6.2.

Tabelle 6-1 Häufigkeit von Arbeitsniederlegungen in Unternehmen mit und ohne Investitionsvereinbarungen, 1995–2000

	Keinmal	Einmal	Mehrmals	Summe
Unternehmen ohne Investitionsvereinbarungen				
– absolut	33	8	9	50
– in Prozent	66,0	16,0	18,0	100,0
Unternehmen mit Investitionsvereinbarungen				
– absolut	8	4	14	26
– in Prozent	30,8	15,4	53,8	100,0

Die Frage lautete: Wie häufig fanden in den letzten fünf Jahren spontane Arbeitsniederlegungen statt, die nicht im Zusammenhang mit Tarifverhandlungen standen? (N = 77 Betriebsräte)

eigenständig Investitionspläne, um die deutschen Produktionsstandorte zu sichern (Stumpf-Fekete 2001).

Alle zitierten Autoren analysieren betriebliche Pakte explizit oder implizit unter der Perspektive, welche Bedeutung sie für die *Machtverteilung* zwischen den Betriebsparteien im *Klassenkonflikt* haben. Für diesen analytischen Zugang lassen sich viele plausible Gründe anführen. Und selbstverständlich ist die Aushandlung von Investitionsvereinbarungen mit Konflikten zwischen den Verhandlungsparteien verbunden. Dies lässt sich auch empirisch zeigen. Die Betriebsrätebefragung des MPIfG ergab, dass in den neunziger Jahren Konflikte in Unternehmen, in denen Investitionsvereinbarungen ausgehandelt wurden, häufiger waren als in den Firmen, in denen keine Pakte geschlossen wurden. Knapp 54 Prozent der befragten Arbeitnehmervertreter aus Unternehmen mit Investitionsvereinbarungen gaben an, es habe in den letzten fünf Jahren mehrmals Arbeitsniederlegungen außerhalb von Tarifverhandlungen gegeben. Von den Unternehmen ohne Investitionskonkurrenz gaben dies nur 18 Prozent der Arbeitnehmervertreter an (Tabelle 6-1).

Trotz der Bedeutung von Klassenkonflikten möchte ich im Folgenden argumentieren, dass die entscheidende Veränderung für die Mitbestimmung durch Investitionskonkurrenz nicht im Aufleben alter Konfliktlinien zu sehen ist, sondern dass neue Konfliktlinien entstanden sind, die die alten Konflikt- und Kooperationsmuster neu strukturieren. In den untersuchten Großunternehmen waren die Auseinandersetzungen beim internationalen Investitionswettbewerb häufig nicht Klassenkonflikte, sondern *Mehrebenenkonflikte*: zwischen verschiedenen Managementebenen, zwischen den verschiedenen Instanzen der Arbeitnehmervertretungen sowie zwischen Betriebsräten und

ihren Belegschaften. Das bedeutet nicht, dass Klassenkonflikte bedeutungslos geworden sind. Sie werden jedoch überlagert durch die im Investitionswettbewerb aufbrechenden Interessendivergenzen zwischen den verschiedenen Management- und Arbeitnehmergruppierungen. Dadurch entstehen neue Konflikt- und Koalitionskonstellationen, die Einfluss auf die Entwicklung der betrieblichen Mitbestimmung insgesamt nehmen.

Das zweite Argument des Kapitels besagt, dass durch internationale Standortkonkurrenz und die Aushandlung von Investitionsvereinbarungen ein neuer Typ des Co-Managements von Betriebsräten entstanden ist. Interessenvertretung erfolgt nicht mehr nur in Bezug auf Klasseninteressen, sondern auch in Bezug auf produktmarktbezogene Wettbewerbsinteressen der Belegschaften. Dies wird nicht nur in einer veränderten Interaktionskultur zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite sichtbar, sondern die neue Version des Co-Managements beginnt, sich *institutionell* zu verfestigen. Einige Betriebsräte haben unter Beteiligung der Arbeitgeberseite damit begonnen, die Organisation der Interessenvertretung zu restrukturieren, um ein effektiveres Co-Management praktizieren zu können. Alte Gremien verlieren dabei an Bedeutung, neue treten hinzu und übernehmen wichtige Aufgaben.

Der folgende Abschnitt erörtert die Mehrebenenkonflikte beim Investitionswettbewerb (6.1). Zwei Beispiele illustrieren, wie der Konflikttyp in einigen Unternehmen sowohl auf der Arbeitnehmer- als auch auf der Arbeitgeberseite mit Aspekten des Klassenkonfliktes interagiert hat. Anschließend wird dargestellt, mit welchen Mitteln zentrale Betriebsräte versuchen, Mehrebenenkonflikte auf der Arbeitnehmerseite zu vermeiden, und warum es wichtig ist, dass sie dies tun. Wie sich die Rolle der Betriebsräte als Co-Manager durch Investitionsvereinbarungen verändert hat und welche Formen die Institutionalisierung dieser Rolle annimmt, ist das Thema im darauf folgenden Abschnitt (6.2). Schließlich werden Überlegungen angestellt, welche Folgen die Institutionalisierung des Co-Managements für die Fähigkeit der Arbeitnehmerseite, ihre Mehrebenenkonflikte zu lösen, zukünftig haben könnte (6.3).

6.1 Mehrebenenkonflikte im Investitionswettbewerb

Substantiell geht es bei Mehrebenenkonflikten im Investitionswettbewerb um die beiden Themen, die Fritz W. Scharpf schon für das Mehrebenensystem der EU herausgearbeitet hat: Autonomie und Gemeinschaftsverträglichkeit (Scharpf 1994).

Autonomie. Konflikte zwischen lokalem und zentralem Management finden in einem hierarchischen Mehrebenensystem statt und beziehen sich auf die Frage der Autonomie einzelner Standorte gegenüber der Konzernzentrale. Jürgen Beyer hat die unterschiedlichen Richtungen des organisationsstrukturellen Wandels in deutschen Großunternehmen in den neunziger Jahren nachgezeichnet (Beyer 2001). Während einige Unternehmen ihre Organisation dezentralisieren und damit die Handlungsautonomie lokaler Unternehmenseinheiten stärken, ist in anderen Fällen das Gegenteil zu beobachten. Investitionswettbewerb ist ein Fall, in dem die gegenläufigen Tendenzen der organisatorischen Entwicklung nicht nur nebeneinander stehen, sondern miteinander verknüpft werden. Investitionswettbewerb lohnt sich für die Zentrale nur dann, wenn »starke Standorte« konkurrieren, die »Business-Pläne« erstellen, Qualitätsanforderungen erfüllen, Investitionssubventionen akquirieren, die Produktivität steigern, die Kosten senken und entsprechende Vereinbarungen mit den Arbeitnehmervertretungen schließen können. Dies erfordert ein hohes Maß an Selbständigkeit. Gleichzeitig verbleiben die Standorte jedoch in der Abhängigkeit von der Konzernzentrale, die die Finanzmittel und Produktlinien vergibt sowie die Regeln des Investitionswettbewerbs definiert. Die gegenläufigen Anforderungen führen zu Konflikten. Es ist davon auszugehen, dass das lokale Management ein starkes Interesse an Handlungsautonomie hat. Der Konflikt um Managementstrategien oder um »Managerherrschaft« findet also nicht nur zwischen dem Management und den Eigentümern statt, sondern auch zwischen den verschiedenen Managementebenen.

Was haben Betriebsräte mit den Autonomiekonflikten des Managements zu tun? Sie sind relevant, weil für die lokalen Arbeitnehmervertreter nur eine autonome und entscheidungsbefugte Betriebsleitung beim Investitionswettbewerb auch ein attraktiver Verhandlungspartner ist. Mitbestimmung ist vor allem dort wirkungslos, wo sie keinen Adressaten findet. Unter den Bedingungen unternehmensinterner Standortkonkurrenz, in der die Aushandlung betrieblicher Vereinbarungen über Investitionszuweisungen mitentscheidet, ist ein schwaches Management mit engen Handlungsspielräumen für die Be-

triebsräte von Nachteil. Denn dies würde bedeuten, dass auch die lokalen Arbeitnehmervertreter nur wenig Gestaltungsspielraum haben. Aus den eigenen Klasseninteressen heraus kann es für einen Standortbetriebsrat also günstig sein, sich in einem Autonomiekonflikt zwischen den Managementebenen zugunsten der lokalen Betriebsleitung zu engagieren, um auch die eigene Verhandlungsposition zu verbessern. Lokale klassenübergreifende Koalitionen können klassenbezogenen Interessen dienen.

Gemeinschaftsverträglichkeit. Autonomiekonflikte zwischen den Managementebenen können die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer verbessern. Konfrontationen zwischen den verschiedenen Ebenen der Arbeitnehmervertretung sind wie beim Management im Kern Autonomiekonflikte. Für die Interessenvertretung sind sie jedoch problematischer als für die Arbeitgeberseite, da sie die Gemeinschaftsverträglichkeit des Handelns, nämlich das Solidaritätsverständnis der Betriebsräte, betreffen.

Im Gegensatz zu Managementkonflikten werden die Auseinandersetzungen auf der Arbeitnehmerseite im Rahmen eines demokratischen Mehrebenensystems ausgetragen. Die originären Mitbestimmungsrechte liegen allein beim lokalen Betriebsrat. Gesamt- und Konzernbetriebsräte verfügen nicht über eigenständige Befugnisse, sondern werden durch Delegation von Rechten zur Interessenvertretung ermächtigt. Personell setzen sie sich aus Delegierten der lokalen Belegschaftsvertretungen zusammen (Däubler et al. 1998).

Die zentralen Betriebsräte haben in deutschen Großunternehmen in den vergangenen Jahren dennoch kontinuierlich an Einfluss gewonnen. In der schriftlichen Befragung gaben 57 Prozent der antwortenden Betriebsräte an, der Einfluss von Gesamt- und Konzernbetriebsräten habe zugenommen.²

Die Zentralisierung der Interessenvertretung hat auch Folgen für den Investitionswettbewerb. Lokale Belegschaftsvertretungen, die betriebliche Bündnisse zur Akquisition von Investitionen aushandeln, delegieren häufig ihr Verhandlungsmandat an die zentrale Ebene. Ein wichtiges Motiv dafür liegt in dem Bestreben der Arbeitnehmervertretungen, die nötige Expertise in einem einzigen Gremium in der Nähe der Konzernzentrale zu sammeln, das dann stellvertretend für alle Arbeitnehmer mit dem Arbeitgeber verhandelt. Darüber hinaus kann der zentrale Betriebsrat durch Konzentration des Verhandlungsmandats versuchen, betriebliche Bündnisse im Konzern einander anzugleichen, den Standortwettbewerb zwischen den Belegschaften

2 32 Prozent gaben an, ihr Einfluss habe sich nicht verändert, 11 Prozent antworteten, ihr Einfluss sei kleiner geworden (N = 74).

zu begrenzen und die betriebsübergreifende Solidarität zwischen den Arbeitnehmergruppen durch kollektive Konzessionen zu schützen. Solidarität meint hier die

Überzeugung, dass ... Leistungen und Pflichterfüllungen auch dann der Mühe wert sind, wenn sie im Ergebnis nicht unmittelbar »mir«, sondern (gegebenenfalls auch nur einer Teilmenge von) »allen anderen« zugutekommen, auf deren Wohlergehen sich meine ... Präferenz richtet. (Offe 1998: 104)

Zentrale Betriebsräte stellen ihr Handeln darauf ab, Investitionsvereinbarungen für alle Standorte und Geschäftsbereiche zugänglich zu machen und akzeptabel zu gestalten. Dies beinhaltet auch das Ziel der *Umverteilung von Konzessionen*, nämlich die Leistung beziehungsweise hier der Verzicht der Beschäftigten profitabler Standorte zum Wohlergehen derjenigen, die unter Wettbewerbsdruck stehen.

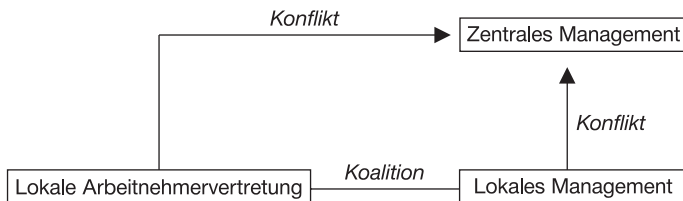
Es gibt jedoch Fälle, in denen genau dies aus Wettbewerbsgründen von den lokalen Betriebsräten nicht gewünscht wird. Dann ziehen sie das erteilte Verhandlungsmandat zurück und verhandeln eigenständig. Die daraus resultierenden Konflikte zwischen lokalen und zentralen Betriebsräten drehen sich um die Definition der relevanten Bezugsseinheit solidarischer Arbeitnehmervertretung: die Belegschaft des einzelnen Standortes oder die Gesamtbelegschaft.

Auf der Basis dieser Spannungen innerhalb der Akteurgruppen sind eine Reihe verschiedener Konfliktkonstellationen zwischen Management- und Arbeitnehmervertretungen vorstellbar, die alle jenseits des reinen Klassenkonfliktes liegen und ihm eine neue Form geben. Zwei Szenarien werden im Folgenden anhand von kurzen Fallbeispielen illustriert.

6.1.1 Autonomiekonflikte: Konflikt um die Produktmarktstrategie der Opel AG

Das Beispiel der Opel AG wurde bereits in mehreren Kapiteln kurz erwähnt. Die Auseinandersetzungen im Investitionswettbewerb innerhalb des General Motors-Konzerns wuchsen sich im Verlauf der neunziger Jahre mehrmals zu einem Konflikt über die Produktmarktstrategie der deutschen Standorte aus. Dabei unterstützte die lokale Arbeitnehmervertretung das lokale Management in dessen Autonomiekonflikt mit der Konzernzentrale (Abbildung 6-1).

Abbildung 6-1 Konfliktkonstellationen bei der Opel AG



Ausgangspunkt des Konfliktes war die Unzufriedenheit der deutschen Standorte mit dem von der Zentrale definierten Verfahren des Investitionswettbewerbs. Zunächst stand die Frage im Vordergrund, welche Kriterien für die vergleichende Evaluation der Produktionsstätten herangezogen werden sollten. Die lokale klassenübergreifende Koalition der Opel AG versuchte, sich einem Wettbewerbsverfahren zu widersetzen, das ausschließlich auf dem Kriterium der Arbeitskostensenkung basierte. Die Arbeitnehmervertreter waren daran interessiert, die Einkommen ihrer Belegschaften zu schützen. Das lokale Management wusste, dass eine reine Kostensenkungsstrategie gegen die Betriebsräte und die Gewerkschaft kaum durchsetzbar sein würde, zumal das deutsche System industrieller Beziehungen nur enge Spielräume für Lohnsenkungen bietet. Beide Parteien wussten, dass die deutschen Standorte aufgrund ihrer hohen Arbeitskosten Schwierigkeiten bei einem preiskompetitiven Wettbewerb haben würden.

1998 entlud sich der schwelende Konflikt in einer Auseinandersetzung über die richtige Produktstrategie für die deutschen Standorte (Gesterkamp 1998). Auslöser waren Abstimmungsschwierigkeiten zwischen dem deutschen Management und der Zentrale. Während man in Deutschland versuchte, mit den Arbeitnehmervertretungen einen neuen Standortsicherungsvertrag auszuhandeln, um Investitionszusagen zu erhalten, ließ die Konzernzentrale ihre Absicht verlauten, die Zahl der Arbeitsplätze in Europa um 20 bis 30 Prozent zu reduzieren (Handelsblatt vom 8.1.1998). Dies hätte vor allem die deutschen Standorte getroffen, die mehr als die Hälfte aller Beschäftigten in Europa stellen.

Daraufhin eskalierte der Konflikt. Die deutsche Unternehmensleitung forderte mehr Unabhängigkeit für die Opel-Marken (und damit für sich selbst), um den besonderen Bedürfnissen der europäischen Kunden gerecht werden zu können (I-31-AG, I-31-AN). Die globale Geschäftsstrategie von General Motors, wenige standardisierte Modelle weltweit zu produzieren

und günstig zu verkaufen, wurde vor dem Hintergrund, dass die Marktanteile von Opel in Deutschland schrumpften und Kritik an der Qualität der Fahrzeuge aufkam, offen kritisiert. Mehrmals wies der deutsche Vorstand auf die Bedeutung der Qualifikation der Beschäftigten in Deutschland und die Tradition deutscher Automobilhersteller als Produzenten von Qualitätsfahrzeugen hin. Dabei wurde er immer von den Arbeitnehmervertretungen unterstützt (Müller 1997; I-31-AN). Opel müsse sich auf seine alten Stärken besinnen und mit zuverlässigen Autos den europäischen Markt bedienen. Dazu sei eine Ausrichtung des unternehmensinternen Investitionswettbewerbs auf die Preiskonkurrenz ungeeignet.

Die lokalen Akteure konnten schließlich einen Erfolg verbuchen. Das Management profitierte davon, dass die Betriebsräte ihre vertikalen und horizontalen Netzwerke der Interessenvertretung mobilisierten. In der heißen Konfliktphase war von der Zentrale das so genannte »Template«-Projekt in Gang gebracht worden. Dies beruhte auf Überlegungen, wie ein optimal organisiertes Werk in Europa aussehen müsste und wie hoch der Personalbedarf sei. Eine Arbeitsgruppe sollte mit diesem Modell durch Europa reisen und feststellen, wie nahe die einzelnen Standorte diesem Modell kommen. Dies scheiterte aber am Widerstand der Standorte. Organisiert wurde er im Wesentlichen vom Europäischen Betriebsrat, der damit drohte, der Arbeitsgruppe den Weg in die Fabriken zu versperren. Er konnte davon ausgehen, dass sich das deutsche Management mit dieser Aktion zwar nicht öffentlich solidarisieren, sie aber auch nicht behindern würde. Darüber hinaus unterstützten die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat die vom deutschen Vorstand aufgestellte Forderung nach mehr Unabhängigkeit bei der Personal- und Modellpolitik. Dies schlug sich in einem formellen Abkommen zwischen General Motors und der Opel AG nieder (I-31-AN).

Konfliktentscheidend war, dass die lokalen Arbeitnehmervertretungen dem lokalen Management in der Auseinandersetzung mit der Konzernzentrale ihre im und für den Klassenkonflikt mit dem Management aufgebauten Handlungsressourcen zur Verfügung stellten. Zugleich nutzte das lokale Management die Mitbestimmungsrechte und den Widerstand der Betriebsräte, um ungeliebte Direktiven der Zentrale als nicht realisierbar darzustellen. Gegenüber der Zentrale wurden dabei ein Klassenkonflikt und die Unterlegenheit des lokalen Managements »simuliert«, was die Zentrale zum Rückzug bewegen sollte. Die Betriebsräte unterstützten das Management aus ihren klassenbezogenen Interessen heraus, um die Einkommen der Belegschaften so weit wie möglich zu schützen. Klasseninteressen wurden also durch die Bildung lokaler klassenübergreifender Koalitionen verwirklicht.

Die beschriebene Konfliktkonstellation ist in sehr vielen Unternehmen, und am deutlichsten in Firmen mit ausländischer Muttergesellschaft zu beobachten (I-1-AN, I-2-AN, I-15-AN, I-28-AN, I-34-AN, I-42-AN). Die Abwesenheit des zentralen Managements und der im Regelfall nur indirekte Kontakt zwischen den Konzernebenen verstärken hier den Mehrebenenkonflikt. Zweitens wird das Konfliktpotential durch das Zusammenfallen der Mehrebenen dimension mit nationalkulturellen Konfliktlinien erhöht. Auseinandersetzungen über die zentrale Managerherrschaft speisen sich aus Vorbehalten gegenüber »den Amerikanern« oder »den Franzosen«.³

Die kulturellen Dissonanzen haben einen realen Hintergrund: Ausländischen Muttergesellschaften fällt es auch nach jahrelangem Engagement in deutschen Unternehmen noch schwer, Inhalt und Geist des Betriebsverfassungs- oder des Mitbestimmungsgesetzes zu verstehen. Dies vergrößert den Handlungsspielraum derjenigen, die sich auf die Betriebsverfassung berufen. Mit der Ausnutzung ihres Instrumentariums können deutsche Betriebsräte Überraschungserfolge in der Konzernzentrale erzielen. Und die Aussichten, gegenüber der Konzernzentrale Klassenkonflikte zu simulieren und das Widerstandspotential der deutschen Arbeitnehmervertretungen als Handlungsrestriktion des lokalen Managements zu präsentieren, nehmen mit der Unkenntnis des Konzernvorstands über die tatsächlichen Möglichkeiten und Grenzen der Mitbestimmung zu. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, wenn das deutsche Management ausländischer Unternehmen den Einfluss der deutschen Arbeitnehmervertretungen nicht als Standortnachteil betrachtet, wie empirische Untersuchungen immer wieder herausgefunden haben (Vitols 2001).

6.1.2 Solidaritätskonflikte: Konflikt um die Spartenorganisation bei der Telekommunikations-AG⁴

Das zweite Beispiel illustriert Mehrebenenkonflikte auf der Arbeitnehmerseite. In dem ausgewählten Unternehmen findet der Investitionswettbewerb als Teil einer von der Konzernzentrale angestrebten Straffung der Konzernorganisation statt. Sie bezieht sich nicht auf das Kernsegment des Unter-

3 Im Fall der Opel AG besetzte allerdings im beschriebenen Zeitraum ein US-Amerikaner den Posten des Vorstandsvorsitzenden in Deutschland.

4 Der Name des Unternehmens bleibt ungenannt, da den Interviewpartnern Vertraulichkeit zugesagt wurde.

nehmens, die Telekommunikation, sondern auf einen zweiten, peripheren Geschäftsbereich. Die Konzernzentrale formulierte 1999 Forderungen an die betroffenen Standorte, die zahlreiche Konzessionen der Arbeitnehmer verlangten und einen Abbau von Arbeitsplätzen über alle Werke hinweg vorsahen. Die Alternative sei, mindestens zwei der vier Werke zu schließen. Der Gesamtbetriebsrat favorisierte das erste Modell, das mehr Standorte zu halten versprach und den Arbeitnehmern werksübergreifend einheitliche Konzessionen abverlangte. Das Interesse der zentralen Betriebsräte⁵, die Kosten von Arbeitsplatzabbau und betrieblichen Pakten gleichmäßig und gemeinschaftsverträglich auf alle Beschäftigten zu verteilen, ist keineswegs untypisch und eher die Regel. Dabei werden oft auch die Belegschaften in die Konzessionen einbezogen, auf die die Forderungen der Arbeitgeberseite gar nicht abzielen – im vorliegenden Fall die Beschäftigten im Kernsegment. Die Betriebsratsspitzen nutzen ihre Nähe zur Unternehmensleitung sowie ihre Präsenz auf der Arbeitnehmerbank im Aufsichtsrat, um ihre Vorstellungen von unternehmensübergreifender Arbeitnehmersolidarität auch gegen den Widerstand lokaler Betriebsräte durchzusetzen.

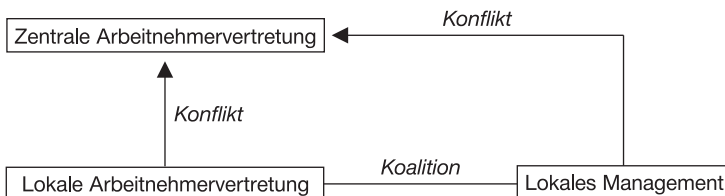
Dies lässt sich an zwei Details ablesen. Erstens werden in Unternehmen mit stark ausgeprägter Mitbestimmung im Aufsichtsrat, die von den zentralen und nicht von den lokalen Betriebsräten ausgeübt wird, überwiegend zentrale Pakte geschlossen (zur Messung der Intensität der Mitbestimmung siehe Zugehör 2003).⁶ Und zweitens ist in keinem der untersuchten deutschen Großunternehmen jemals eine vom zentralen Betriebsrat ausgehandelte Vereinbarung an der Basis zur Abstimmung gestellt worden (vgl. dazu Kapitel 6.2).

Bei der Telekommunikations-AG beging der Gesamtbetriebsrat den strategischen Fehler, sich vor den Verhandlungen mit den lokalen Interessen-

5 Wenn von zentralen Betriebsräten gesprochen wird, sind damit Gesamt- und Konzernbetriebsräte gemeint, nicht aber Europäische Betriebsräte. Bis auf wenige Ausnahmen, wie etwa das geschilderte Beispiel der Opel AG oder Ford, beschränkt sich die Rolle Europäischer Betriebsräte auf die eines Informationsnetzwerkes von und für nationale Betriebsräte. Das Netzwerk ist wichtig, weil die Arbeitnehmervertreter dadurch Informationen über geforderte oder erbrachte Konzessionen an anderen europäischen Produktionsstätten bekommen (Nagel et al. 1996). Der EBR dient aber nicht einer standortübergreifenden *europäischen* Interessenvertretung, sondern der Unterstützung der *nationalen* Interessenvertretung durch Informationsbereitstellung. Als Interessenvertretungsorgan spielt der EBR selbst also kaum eine Rolle (I-1-AN, I-2-AN, I-5-AN, I-40-AN).

6 Der Korrelationskoeffizient zwischen der Mitbestimmung im Aufsichtsrat und dem Anteil zentral ausgehandelter betrieblicher Pakte an allen im Unternehmen geschlossenen Vereinbarungen beträgt 0.65, $p = .000$, $N = 35$.

Abbildung 6-2 Konfliktkonstellationen bei der Telekommunikations-AG



vertretungen abzustimmen. Ein Standort blockierte die Einigung auf übergreifende Konzessionen. Von den vier betroffenen Standorten arbeiteten zwei mit Verlusten. Im Falle von Werksschließungen war also anzunehmen, dass diese beiden Werke geschlossen würden. Der größere der beiden anderen Standorte konnte zudem davon ausgehen, dass eher das kleine Werk aufgelöst würde. Vor diesem Hintergrund entschied sich dessen lokale Interessenvertretung dafür, den Konflikt mit dem Gesamtbetriebsrat zu suchen und die zentrale Vereinbarung zu blockieren, um zu einem späteren Zeitpunkt zusammen mit dem lokalen Management eine standortspezifische Vereinbarung auszuhandeln und damit die eigene Standortsicherheit weiter zu vergrößern (Abbildung 6-2). Sie wurde dabei von ihren lokalen Gewerkschaftsfunktionären und dem regionalen Arbeitgeberverband unterstützt, die einen Tarifvertrag zur Beschäftigungssicherung für den Standort abschlossen, der Abweichungen vom Flächentarif und damit besonders attraktive Konzessionen ermöglichte. Die Trennlinie zwischen lokaler und zentraler Solidarität verlief also nicht, wie man annehmen könnte, zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten. Standortkoalitionen unter den Bedingungen einer föderalen Gewerkschaftsorganisation können die lokalen Gewerkschaftsfunktionäre mit einschließen.⁷

Mehrebenenkonflikte können Solidaritätskonflikte hervorrufen. Bei der Opel AG war dies nicht der Fall, weil es im Interesse aller Arbeitnehmervertreter lag, die von der Zentrale geforderte Kostensenkungsstrategie abzuwehren und durch eine Politik der Produktivitätssteigerung und Qualitätssicherung zu ersetzen. Wenn lokale Standortbetriebsräte jedoch die Handlungsautonomie ihrer Betriebsleitungen unterstützen, um daraus Vorteile für die Belegschaft der jeweiligen Produktionsstätte im Investitionswettbewerb

⁷ Das kleinere Werk, das zusammen mit den beiden unprofitablen Standorten geschlossen wurde, wehrte sich in seinem sehr intensiven Kampf dagegen mit ähnlichen Mitteln.

zu ziehen, treten Solidaritätskonflikte auf. Dieser Fall wird in der Literatur mit der Befürchtung verknüpft, das Engagement von Standortbetriebsräten in lokalen klassenübergreifenden Koalitionen würde die betriebs- und unternehmensübergreifende Arbeitnehmersolidarität schwächen, da sich die Betriebsräte stärker mit ihren Betriebsleitungen als mit der Arbeitnehmerklasse solidarisieren würden (Windolf 1990; Streeck 1998). Das Fallbeispiel der Telekommunikations-AG kann sicherlich in dieser Lesart interpretiert werden. Insgesamt sind Solidaritätskonflikte dieser Intensität jedoch deutlich seltener anzutreffen, als die am Beispiel der Opel AG beschriebenen Autonomiekonflikte. Der Autonomiekonflikt kann mit den Instrumenten des Klassenkampfes angegangen werden (und der Durchsetzung von Klasseninteressen dienen), während die Durchsetzungsfähigkeit der Arbeitnehmervertretung durch Solidaritätskonflikte der beschriebenen Art verletzt wird. Für lokale Betriebsräte ist es weniger schädlich, sich in einem Autonomiekonflikt zu engagieren als in einem Solidaritätskonflikt. Die aus einem solchen Konflikt resultierenden Koordinations- und Vertrauensverluste zwischen den verschiedenen Betriebsratsebenen schwächen auf längere Sicht die kollektive Interessenvertretung der Arbeitnehmerseite.

Dass Solidaritätskonflikte selten so offen ausbrechen wie im oben beschriebenen Fall, liegt auch daran, dass Gesamt- und Konzernbetriebsräte beim Investitionswettbewerb ihr Handeln darauf abstellen, Solidaritätskonflikte zu vermeiden. Zu diesem Zweck nutzen sie die Mehrebenenstruktur der betrieblichen Mitbestimmung zu ihren Gunsten. Wie sie dies tun, wird im folgenden Abschnitt erläutert.

6.1.3 Abwendung von Solidaritätskonflikten durch zentrale Betriebsräte

Zentrale Betriebsräte verfügen über mindestens zwei Instrumente, um Solidaritätskonflikte zu vermeiden. Erstens versuchen sie, Verhandlungen über betriebliche Investitionsvereinbarungen an sich zu ziehen und dadurch zu zentralisieren. Sie nutzen ihre Nähe zum Konzernmanagement, um die Aushandlungsprozesse zugunsten *aller* Beschäftigten des Unternehmens zu beeinflussen. Die Zentralisierung kann unterschiedliche Formen annehmen. Ein möglicher Weg liegt darin, eine zentrale Rahmenvereinbarung auf Unternehmens- oder Konzernebene auszuhandeln. Die Standorte regeln dann nur noch die Ausführung und Konkretisierung dieser Vorgaben. Konzessionen werden dadurch standortübergreifend einander angeglichen. Ein anderer

Weg besteht darin, »heikle« Konzessionen, wie etwa Einkommensverzicht, zentral auszuhandeln, während die Standorte selbständig Produktivitätszuwächse vereinbaren. Das Ziel der zentralen Betriebsräte ist, durch quersubventionierende Konzessionen zwischen den Belegschaften einheitliche Einkommensverhältnisse zu gewährleisten. Nicht nur die Beschäftigten, die unter Wettbewerbsdruck stehen, sollen Konzessionen erbringen, sondern auch diejenigen, die (aktuell) nicht unter diesem Druck stehen. Für die Arbeitgeberseite ist die Zentralisierung von Einkommenskonzessionen dadurch attraktiv, dass eine generelle Einkommensenkung höhere Einsparungen erbringt als die standortspezifische Version.⁸

Von den 27 Unternehmen, in denen in den neunziger Jahren regelmäßig Investitionsvereinbarungen ausgehandelt wurden, haben 10 Firmen (37 Prozent) auch zentrale Vereinbarungen geschlossen, die die oben genannten Funktionen zumindest teilweise erfüllten. In allen Fällen waren die zentralen Betriebsräte dafür verantwortlich. Sie werden dabei immer von einem Teil der Belegschaft beziehungsweise einigen Standorten unterstützt; nämlich von denjenigen, die aktuell unter Wettbewerbsdruck stehen und am meisten von der Zentralisierung profitieren.

Das Handeln der zentralen Betriebsräte ruft regelmäßig Widerstand bei den Beschäftigten hervor, die sich als die Nettozahler einer Vereinbarung sehen: Beschäftigte, deren Arbeitsplatz oder Standort aktuell nicht gefährdet ist, die aber trotzdem »solidarische Konzessionen« erbringen sollen:

Die kritischen Stimmen kommen immer von denen, die etwas weiter weg sind. Die unmittelbar Betroffenen sind eigentlich immer bereit zu solchen Vereinbarungen, jedenfalls für eine gewisse Zeit. (I-10-AN)

Hier kommt das zweite Instrument ins Spiel, mit dem zentrale Betriebsräte versuchen, Solidaritätskonflikte abzuwenden: Sie bringen eine geschlossene Vereinbarung nicht zur Abstimmung. Dies ist angesichts der Tragweite der Entscheidungen nicht selbstverständlich und wird in anderen Ländern auch anders gehandhabt (für das Gegenbeispiel Italien siehe Baccaro 2001). Gesamt- und Konzernbetriebsräte wissen oder vermuten häufig, dass sie für ihr Handeln keine Mehrheit finden. Also versuchen sie auch gar nicht erst, sie zu erlangen. Der Willensbildungsprozess und die Überzeugungsarbeit finden innerhalb kleinerer Zirkel statt. Diese konzentrieren sich im Regelfall

8 Dafür verzichtet die Arbeitgeberseite zuweilen auch auf ein häufig vorhandenes zweites Ziel, nämlich die Ausdifferenzierung der Arbeitsbedingungen und Lohnkosten entlang der Rentabilität der Standorte oder Segmente (I-5-AN, I-5-AG).

auf Gewerkschaftsvertreter: externe Verbandsfunktionäre oder (wo vorhanden) der interne Vertrauensleutekörper. Gegenüber den Belegschaften wird hingegen darauf geachtet, nicht zu viel Transparenz zuzulassen:

Bevor es dann zu einer Betriebsversammlung kommt, machen wir eine große Vertrauensleuteversammlung und diskutieren das, *was wir in den Betriebsversammlungen berichten wollen* [Hervorheb. d. Verf.] Dann gehen wir in die Betriebsversammlungen, und *soweit erforderlich und sinnvoll* machen wir auch Tischvorlagen, oder aber wir stellen Infos ins Intranet. (I-47-AN)

Die Interaktionsprozesse zwischen zentralen und lokalen Arbeitnehmervertretern sowie zwischen Arbeitnehmervertretern und Belegschaften dienen nicht der Willensbildung, sondern der selektiven Informationsvermittlung. Zentrale Betriebsräte handeln hier äußerst machtbewusst:

Es war dann die Hauptaufgabe des Konzernbetriebsrates, die Leute davon zu überzeugen, dass es keine Alternative gibt. ... Aber leicht war das nicht. Genauer gesagt, bestand das Problem darin, erstmal die Betriebsräte davon zu überzeugen, das mitzumachen. Das war schwer genug. Die einzelnen Mitarbeiter sind dann ja in gewisser Weise egal. Wenn die Betriebsräte sagen, es wird gemacht, dann wird es gemacht. Und die einzelnen Standortbetriebsräte müssen dann sehen, wie sie ihre Leute bei der Stange halten. Wenn da einer sagt, er will das nicht, hat er Pech gehabt. Denn wenn die Betriebsräte das wollen, wird das durchgezogen. (I-3-AN)

Sie wissen, dass sie damit zumindest kurzfristig den Zorn vieler Beschäftigter auf sich ziehen. Sie ziehen es aber vor, drohende Solidaritätskonflikte innerhalb der Belegschaft durch Legitimitätskonflikte mit der Belegschaft zu ersetzen, weil sie Letztere besser aushalten können:

Und es gibt immer noch Leute, die sagen: Scheiß-Betriebsrat. Euch wähl' ich nicht mehr. Und aus der Gewerkschaft trete ich aus. Gut, das können wir nicht ändern. Wir können es nicht immer allen recht machen. ... Und wenn man das als Betriebsrat einmal verinnerlicht hat, dann kann man auch damit umgehen. Und dann kann man auch mit den Leuten argumentieren. (I-30-AN)

Drei Faktoren helfen ihnen dabei, die Kritik der Beschäftigten und der lokalen Arbeitnehmervertreter zu überwinden. Wichtig sind die persönlichen Kontakte zur Basis. Sie sind auch für die Arbeitgeberseite eine wichtige Ressource, die die Betriebsräte zur Durchsetzung von Kostensenkungen unentbehrlich macht:

Man kennt die Leute vor Ort ja auch. Man weiß ganz genau, wo die besonders kritischen Leute sitzen. Um die muss man sich noch mal extra bemühen, um sie zu überzeugen. Das ist ja auch unsere Aufgabe gewesen.

Zweitens sehen die zentralen Betriebsräte Moral und soziale Verantwortung auf ihrer Seite. Sie sehen sich als die Instanz im Unternehmen, die Arbeitnehmersolidarität auch im Zeitalter der Konzessionen durchsetzt. Mögliche oder tatsächliche Opponenten konfrontieren sie mit dem Vorwurf des nicht-solidarischen Handelns:

Auch beim Abbau von Überstunden haben wir Meckerpötte ohne Ende gehabt. Viele finanzieren sich durch den Zusatzverdienst ihr Haus. Wir argumentieren dann: Mein lieber Freund, Du hast Deinen Vollzeitjob. Mit welcher Berechtigung hast Du aufgrund von Überstunden Deinen Lebensstandard finanziert? ... Und auf einer Betriebsversammlung stellt sich natürlich niemand hin und sagt: es ist mir egal, ob jemand gehen muss. Ich will mein Geld. (I-30-AN)

Drittens helfen die Gegenleistungen der Arbeitgeberseite den Betriebsräten bei der Legitimierung der Verhandlungsergebnisse gegenüber der Basis. Die mangelnde Transparenz der Aushandlungsprozesse wird durch ihre Effektivität kompensiert. Die zentralen Betriebsräte sind dabei gegenüber der lokalen Ebene wiederum im Vorteil. Investitionszusagen, die von zentralen Betriebsräten erlangt werden, sind verbindlicher als diejenigen, die lokale Betriebsräte erreichen können, da über den Einsatz und die Verteilung von Investitionen auf der Managementseite *immer* an der Konzernspitze entschieden wird. Investitionszusagen, die Betriebsleitungen auf lokaler Ebene gewähren, werden erst dann zur materiellen Gegenleistung, wenn die Konzernspitze zustimmt.

Oppositionelle Fraktionen innerhalb der Arbeitnehmervertretungen versuchen, bei den Belegschaften Kapital aus dem Legitimitätskonflikt zu schlagen, indem sie die gewerkschaftlichen Betriebsräte wegen der mangelnden Transparenz der Verhandlungsprozesse anprangern (vgl. zum Beispiel alternative DAMM 2001, Alternative Metaller 2001, Die Durchschaubaren 2000). Auf den Entscheidungsprozess haben sie jedoch kaum Einfluss.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die zentralen Betriebsräte im Investitionswettbewerb weniger in Konflikte mit der Arbeitgeberseite verstrickt sind als in Konflikte innerhalb der Belegschaft. Sie agieren als betriebliche Stellvertreter der Gewerkschaft. Sie verhalten sich teilweise wie Verbandsspitzen, die zwischen den Anforderungen von Mitgliedschafts- und Einflusslogik balancieren müssen (zu den Begriffen vgl. Streeck 1994). Um die Wirksamkeit der Interessenvertretung zu erhöhen, werden demokrati-

sche Willensbildungsprozesse weitestgehend vermieden. Gleichwohl sind die zentralen Betriebsräte als von der Basis ermächtigte Repräsentanten ohne die Legitimation ihrer Basis nicht handlungsfähig, wodurch die Aufgabe, bei den Beschäftigten Überzeugungsarbeit für die geschlossene Vereinbarung zu leisten, eine der größten Herausforderungen für sie ist. Die zentralen Betriebsräte müssen ihrer Klientel vermitteln, »was sie als Kollektiv wollen sollen« (Streeck 1994: 13). Die Durchsetzung der betriebsübergreifenden Gleichverteilung von Konzessionen und Gegenleistungen ist das oberste Ziel der zentralen Arbeitnehmervertreter gegenüber der Arbeitgeberseite und den Belegschaften sowie lokalen Betriebsräten, auch und gerade dann, wenn Konzessionen von weniger profitablen in profitable Konzernsegmente »umverteilt« werden sollen.

6.2 Co-Management im Investitionswettbewerb

Schon die industriesoziologischen Arbeiten aus den fünfziger Jahren haben sich mit der Rolle von Betriebsräten im sozialen Gefüge von Unternehmen auseinander gesetzt und wichtige Prinzipien herausgearbeitet, die auch heute noch gültig sind (Neuloh 1955; Fürstenberg 1958; Mayntz 1958; Dahrendorf 1959). Betriebsräte agieren demnach als »Grenzinstitution« (Fürstenberg 1958) zwischen Management, Belegschaft und Gewerkschaft. Zur Beschreibung der Interaktion zwischen Management und Betriebsrat hat sich in den neunziger Jahren in der Literatur der Begriff des *Co-Managements* etabliert (Kotthoff 1994; Müller-Jentsch 1995; Bosch 1997; Kommission Mitbestimmung 1998; Klitzke et al. 2000).⁹ Die bisher präziseste Beschreibung dessen, was der Begriff aussagen kann, hat Hermann Kotthoff in der Neuauflage seiner Betriebsrätetestudie 1994 vorgelegt. Kotthoff hatte bereits 1974/75 Partizipationsmuster von Betriebsräten untersucht und eine Typologie entwickelt (Kotthoff 1981). Zu Beginn der neunziger Jahre überprüfte er die von ihm damals entdeckten Muster auf ihre Beständigkeit hin.

Kotthoff entwickelte seine Betriebsratstypologie in Bezug auf kleine und mittelgroße Unternehmen, die sich deutlich von Großunternehmen unterscheiden. Das betrifft nicht nur die Belegschaftsgröße, sondern auch zum Beispiel den gewerkschaftlichen Organisationsgrad, die Rechtsform des Unternehmens sowie die Trennung von Management und Eigentum. Dennoch

9 Für eine Diskussion des Begriffes »Co-Management« vgl. Schmidt/Trinczek (1999).

liefert Kotthoff Beschreibungen von zwei Versionen des Co-Managements, die ausschließlich in eher großen, managergeleiteten Betrieben mit stark organisierter Belegschaft vorkommen. Dadurch können seine Typen hier verwendet werden, um die Unterschiede zum Co-Management der Betriebsräte im Investitionswettbewerb deutscher Industriekonzerne zu verdeutlichen.

Co-Management als Junior-Partnerschaft im Management. In dieser Version des Co-Managements ist der Betriebsratsvorsitzende der Juniorpartner des Managements. Management und Interessenvertretung verschmelzen zu einer »gemeinsamen Führungsaufgabe« (Kotthoff 1994: 292):

Der Betriebsratsvorsitzende findet Einlass in den inneren Managementzirkel, er wird ... zum Teilhaber an der Herrschaft und zum Repräsentanten *des* [Hervorheb. im Orig.] Betriebs. Er ist ins Entscheidungszentrum inkorporiert. Er gehört »oben« dazu. (Kotthoff 1994: 291)

Basis für die Inkorporierung der Interessenvertretung sind persönliche Nähe und zahlreiche informelle Kontakte zwischen zentralen Managementrepräsentanten und dem Betriebsratsvorsitzenden. Sie verbindet die »gemeinsame Sorge für den Betrieb und für die, die von ihm leben« (ebd.: 292). Die Beziehungen zwischen dem Betriebsratsvorsitzenden und den anderen Vertretern des Gremiums sowie den Belegschaften charakterisiert Kotthoff als »Gefolgschaftsverhältnis« (ebd.: 293). Die hierarchische Ordnung innerhalb der Interessenvertretung resultiert aus der Vertrautheit des Betriebsratsvorsitzenden mit dem Management. Seine Position ist dadurch konkurrenzlos.

Bei den untersuchten Großunternehmen lag dieses Muster in den neunziger Jahren allenfalls situationspezifisch vor, und zwar bei einer drohenden Insolvenz. Die Aufgaben des Managements und der Interessenvertretung verschmelzen in dem Bestreben, den Konzern zu retten. Dadurch verlieren gegensätzliche Klasseninteressen an Bedeutung. Betriebliche Pakte sind hier ein zentrales Instrument, weil sie die Betriebsräte in die Rolle des Junior-Managements schieben: von der Erstellung von Sozialplänen hin zur kooperativen Sanierung des Betriebs oder Konzerns im Rahmen betrieblicher Bündnisse. Die Konzessionen der Arbeitnehmerseite werden nicht weniger ernsthaft verhandelt als die Kreditsummen der Gläubiger. Formale Prozeduren verlieren jede Bedeutung. Betriebsräte sitzen am informellen »runden Tisch« mit dem Konzernvorstand, seiner Unternehmensberatung, den Hauptaktionären und Bankenvertretern. Jeder der Beteiligten stellt seine Ressourcen in den Dienst des Konzerns. Charismatische Betriebsratsvorsitzende mobilisieren die Öffentlichkeit und die Politik. Dies ist möglich, weil sie sich in dieser Situation auf ein fragloses »Gefolgschaftsverhältnis« zur Be-

legschaft verlassen können. Die Abwendung der Insolvenz bei der Holzmann AG im Jahr 2000 beruhte auf genau diesen Faktoren. Für die Beschäftigten des Konzerns ist der Konzernbetriebsratsvorsitzende Jürgen Mahneke ein Held, der nicht weniger als der Vorstand für das Überleben des Konzerns gesorgt hat (I-33-AN, I-7-AN).

Co-Management als Gegenmacht. In dieser Version ist der Betriebsrat auf der Managementebene sehr einflussreich. Interessenvertretung und Management verschwimmen aber nicht ineinander:

Der Betriebsrat ist hier kein Teil des Managementprozesses, er sitzt nicht auf der Regierungsbank. Er funktioniert vielmehr ... wie ein Parlamentsausschuss, der aus nächster Nähe die Regierungsarbeit kontrolliert, begleitet, verändert und anregt, dem alle Vorhaben, Planungen und Maßnahmen – auch die, die vorläufig noch Verschlussache sind – vorgelegt werden müssen, der exklusiv und umfassend informiert wird und ohne dessen Genehmigung keine Chance auf Realisierung besteht. Er ist in großer Nähe am Managementprozess beteiligt, aber er steckt nicht in ihm. (Kotthoff 1994: 309)

Der ausschlaggebende Faktor für die Gestaltung der Beziehungen zwischen Betriebsrat und Management ist das Wissen über die Konfliktfähigkeit der anderen Seite. Weil beide Parteien über eigenständige und attraktive Handlungsressourcen verfügen, ist die Kooperation attraktiv. Klasseninteressen und Arbeitskämpfungsmöglichkeiten sind jedoch gleichzeitig der Grund dafür, dass Management und Interessenvertretung »formal und psychologisch« getrennt bleiben (ebd.: 310). Diese Trennung wird lebendig gehalten durch die Verankerung des Betriebsrates in einer stark gewerkschaftlich organisierten Belegschaft. Er versteht sich als konsequente Interessenpartei der Belegschaft, die notfalls auch vor einer Konfrontation nicht zurückscheut. Kotthoff bezeichnet den beschriebenen Betriebsratstypen als »kooperative Gegenmacht« und ordnet ihn vor allem großen Betrieben mit mehr als 2.000 Beschäftigten zu. Er kommt dem Partizipationsmuster in Großunternehmen am nächsten.

6.2.1 Co-Management als Geschäftspartnerschaft

Der Investitionswettbewerb und die aus ihm resultierenden betrieblichen Pakte haben eine neue Version des Co-Managements hervorgebracht, das »Co-Management als Geschäftspartnerschaft«. Tabelle 6-2 fasst die wesentlichen Unterschiede zu den von Kotthoff entwickelten Co-Management-Formen zusammen.

Tabelle 6-2 Drei Versionen des Co-Managements von Betriebsräten

	Co-Management als Junior-Partner- schaft im Manage- ment	Co-Management als Gegenmacht	Co-Management als Geschäfts- partnerschaft
Partizipationsmuster	Interessenvertre- tung durch Betei- ligung an Unter- nehmensführung	Interessenver- tretung durch Ausübung von Rechten	Interessenver- tretung durch Abschluss von Verträgen
Beziehung zwischen den Handlungsres- ourcen von Arbeit- geber- und Arbeit- nehmerseite	Verschmelzung (Erosion der Ressourcen von Betriebsräten?)	Trennung	Tausch
Grad der Formalisierung	gering	mäßig	hoch

Die Interessenvertretung und Partizipation der Betriebsräte erfolgt hier nicht in Form gemeinsam mit dem Management ausgeübter Unternehmensführung, sondern durch Abschluss von Verträgen. Im Rahmen von Investitionsvereinbarungen versuchen Betriebsräte, den Arbeitseinsatz ihrer Klientel gegen möglichst hohe Investitionen zu verkaufen. Die Vertragsform unterstellt, dass die Arbeitnehmerseite auf das Zustandekommen der Einigung auch verzichten könnte und keine hierarchische Beziehung zwischen den Parteien existiert. Die Geschäftspartnerschaft ähnelt der Beziehung zwischen Kunde und Lieferant. Die Arbeitnehmervertreter liefern dem Management als Kunden die Arbeitskraft, die für den Produktionsprozess benötigt wird.

Im Kotthoff'schen Modell des Co-Managements als Koalitionsregierung kommt es zur Verschmelzung der beiderseitigen Handlungsressourcen, was tendenziell zu einer Aufhebung der Machtressourcen des Betriebsrates führt. Ein Betriebsrat als Junior-Manager wird kaum zu Arbeitskämpfmaßnahmen gegen eine Unternehmensführung aufrufen, an der er selbst beteiligt ist. In der zweiten Version des Co-Managements nach Kotthoff bleiben die Handlungsressourcen der Betriebsparteien getrennt. Diese Trennung stellt die Grundlage dafür dar, dass der Betriebsrat Kontrolle ausüben kann, und zwar durch Nutzung der Mitbestimmungsrechte. Beim Co-Management als Geschäftspartnerschaft dagegen werden die jeweiligen Handlungsressourcen »getauscht«. In Kapitel 3 wurde nachgewiesen, dass die Aushandlung be-

trieblicher Bündnisse auf einer Konstellation beruht, in der die Akteure ihre Interessen nicht ohne Kooperation ihrer Gegenseite realisieren können. Verträge resultieren aus dem jeweiligen Verzicht auf die alleinige Nutzung eigener Handlungsressourcen. Das Management verzichtet auf die einseitige Ausübung seines Direktionsrechtes, die Arbeitnehmerseite zeigt sich kompromissbereit bei der Neuformulierung der Arbeitsbedingungen (und verzichtet damit auf ihr Recht, diese durch die Instrumente der Mitbestimmung zu verhindern).

Co-Management als Geschäftspartnerschaft erreicht ein hohes Maß an Formalisierung. Zwar finden die Verhandlungen privat und unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Sie tragen aber nicht den Charakter von informellen Gesprächen im Kaminzimmer des Vorstandsvorsitzenden (wie bei der Junior-Partnerschaft), sondern sind offizielle Vertragsverhandlungen unter Einschluss von Sachverständigen (Rechtsabteilung, Unternehmensberatung, vielleicht Gewerkschaft). Die Ergebnisse werden bis ins Detail schriftlich in Verträgen fixiert und dadurch für jeden Betroffenen zugänglich gemacht. Jede Verhandlungspartei kann sich auf den Vertragstext berufen und um seine Einklagbarkeit streiten (mit offenem Ausgang, wie bei allen Verträgen). Die Verträge legen die Leistungen beider Seiten fest, wodurch das Co-Management als Geschäftspartnerschaft stärker formalisiert ist als das Co-Management durch Kontrolle. Hier beschränkt sich die formale Rolle der Betriebsräte darauf, Plänen des Managements zuzustimmen. Hingegen werden nur selten eigene Pflichten formal festgehalten.

Die neue Version des Co-Managements wird seit dem Ende der neunziger Jahre in einigen Unternehmen durch die Bildung neuer Gremien tendenziell institutionalisiert. Es erfolgt eine teilweise Reorganisation der betrieblichen Mitbestimmung, mit dem Ziel, sie für Geschäftspartnerschaften tauglicher zu machen. Bisher trifft die Institutionalisierungsthese lediglich auf Einzelfälle zu (3 von 27 Unternehmen, in denen dauerhaft Investitionskonkurrenz herrscht). Es ist aber aus verschiedenen Gründen, die im nächsten Abschnitt erläutert werden, zu erwarten, dass sich die Tendenzen verstärken. Im folgenden Abschnitt wird die Restrukturierung der betrieblichen Mitbestimmung im Investitionswettbewerb anhand von zwei Fallbeispielen illustriert.

6.2.2 Institutionelle Verfestigung des Co-Managements als Geschäftspartnerschaft

Zwei verschiedene Institutionalisierungsformen sind zu beobachten. In zwei Unternehmen wurden informelle bilaterale Gesprächskreise oder Kontaktnetzwerke zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, wie sie in vielen Firmen bestehen, institutionalisiert. So wurde bei der Pharma AG¹⁰ ein »Standort Deutschland Forum« gegründet. Die zweite Institutionalisierungsform besteht in der Einrichtung von Spartenbetriebsräten; diese gibt es bisher nur in einem Unternehmen (Anlagenbau AG).

»Standort Deutschland Forum« der Pharma AG. Das Forum konstituierte sich im Jahr 2000 und hat gerade erst seine Arbeit aufgenommen. Seine Gründung fiel in einen Zeitraum der Restrukturierung des Unternehmens. In diesem Prozess sollten einige Geschäftsbereiche ins Ausland verlagert und andere Tätigkeiten an einzelnen Standorten konzentriert werden. Die diesbezüglichen Verhandlungen mündeten in die Überlegung, bilaterale Gesprächskreise auf Dauer zu stellen. In der gemeinsamen Erklärung zur Gründung des Forums heißt es:

Die im Zusammenhang mit diesen Veränderungen geführten Gespräche zwischen der Geschäftsführung und den jeweiligen Betriebsräten ... haben gezeigt, wie wichtig eine frühzeitige, offene und partnerschaftliche Kommunikation ist, um Transparenz zu schaffen und die Meinungen und Bewertungen der beteiligten Gremien in den späteren Entscheidungsprozess mit einzubringen.

Ständige Mitglieder des Forums sind jeweils fünf Repräsentanten: auf der Arbeitgeberseite die Geschäftsführung sowie die Leiter der Geschäftsbereiche, auf der Arbeitnehmerseite die Spitzen des Gesamtbetriebsrates sowie der wichtigen Standortbetriebsräte. Regelmäßige Treffen finden zweimal im Jahr statt. Darüber hinaus können aus aktuellem Anlass auf Antrag von mindestens zwei Mitgliedern zusätzliche Treffen einberufen werden. Das Forum hat sich selbst strikte Vertraulichkeit auferlegt. Bei Verstößen wird das Forum laut Statut unverzüglich aufgelöst. Gegenseitiges Vertrauen in die Verschwiegenheit der Beteiligten ist die Existenzgrundlage des Gesprächskreises. Die Arbeitgeberseite sieht dies als notwendig an, um die Möglichkeit offener Kommunikation zu schaffen (I-8-AN).

Der Gesprächskreis hat sich zum Ziel gesetzt, »gemeinsame Positionen zu wichtigen, den Standort Deutschland betreffenden Themen« (ebd.) zu

10 Die Namen der Unternehmen bleiben ungenannt, da Vertraulichkeit zugesagt wurde.

entwickeln. Beispielhaft werden genannt: Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens, Kundenbeziehungen, Standortsicherung, Umweltschutz, Personalentwicklung und Innovationsmanagement. Zum Ende jeder Sitzung soll das Forum eine »Beschäftigungsprognose« vornehmen, nach Qualität, Quantität und Standorten. Die vom Forum erarbeiteten »Einschätzungen« werden schriftlich festgehalten und den Entscheidungsgremien »in geeigneter Weise« kommuniziert. Die Rechte und Pflichten der bestehenden betrieblichen Organe, also Geschäftsführung, Arbeitnehmervertretung etc., sollen von den Aktivitäten des Forums unberührt bleiben. Das Forum versteht sich ausschließlich als unternehmensinternes Beratungsgremium.

Ein Projekt dieser Art ist sowohl für die Arbeitgeberseite als auch für die Betriebsräte interessant. Unter wirtschaftlich schwierigen Bedingungen kann die Unternehmensleitung die Betriebsräte in Restrukturierungspläne einbeziehen und damit Verantwortung delegieren. Wenn die »Beschäftigungsprognose« einen Abbau von Arbeitsplätzen enthält, wird die Verantwortung dafür von den Betriebsräten mitgetragen. Zweitens kann versucht werden, Konflikte mit der Belegschaft zu antizipieren und abzuwenden. Für die Betriebsräte liegt die Attraktivität des Forums darin, einen Zugang zu vertraulichen Informationen über das im Betriebsverfassungsgesetz hinaus vorgesehene Maß zu bekommen. Und in dem Umfang, in dem sie an die »Kraft des besseren Arguments« (Habermas 1971) glauben, kann es ihnen gelingen, wirtschaftliche Entscheidungen frühzeitig zu beeinflussen.¹¹

Die Verpflichtung zur Vertraulichkeit ist für die Interessenvertretung jedoch nicht unproblematisch. Betriebsräte müssen sehr geschickt darin sein, die aus dem Forum gewonnenen Informationen zur Interessenvertretung zu nutzen, ohne das Kriterium der Vertraulichkeit zu verletzen. Im Falle des Dissens innerhalb des Forums bleibt ihnen nur die Wahl, entweder die ungeliebten Empfehlungen des Forums mitzutragen und dabei einen Legitimitätskonflikt mit ihrer Klientel zu riskieren, oder das Forum zu verlassen.

Insgesamt sind Projekte dieser Art interessante Versuche, neben den institutionalisierten Wegen der Konfliktaustragung neue Koordinationsmechanismen zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite zu etablieren. Die

11 Jürgen Habermas knüpft den »zwanglosen Zwang des besseren Arguments« an das Vorhandensein einer »idealen Sprechsituation« ohne innere und äußere Zwänge: handlungs- und entscheidungsentlastet, offen und mit einer symmetrischen »Verteilung der Chancen, Sprechakte zu wählen und auszuüben« (Habermas 1971). Auch wenn diese Voraussetzungen nicht alle erfüllt sind, bietet ein vom akuten Handlungs- und Entscheidungsdruck entlastetes Dialogprojekt den beteiligten Akteuren zumindest die Chance, nicht nur zu verhandeln, sondern auch zu argumentieren.

Wahrscheinlichkeit ist nicht gering, dass sich das Partizipationsmuster der Betriebsräte wandelt: vom Co-Management als Geschäftspartner zum Co-Management als Junior-Partner in einer Koalitionsregierung. Die Bedeutung informeller Kontakte und persönlicher Nähe zwischen den führenden Persönlichkeiten auf beiden Seiten wird wichtiger, die Ausübung von Rechten wird für die Betriebsräte dagegen schwieriger, da sie dadurch die Vertrautheit mit dem Management aufs Spiel setzen. Durch die Betonung von Vertraulichkeit und persönlichen Beziehungen im Gegensatz zur Ausübung von Rechten als Ausdruck von betrieblicher Demokratie wird Mitbestimmung tendenziell privatisiert (vgl. dazu Kapitel 8).

Spartenbetriebsräte bei der Anlagenbau AG. Die Anlagenbau AG beschäftigt knapp 27.000 Arbeitnehmer in Deutschland und ist nach Geschäftsfeldern organisiert. Innerhalb der Segmente findet internationaler Investitionswettbewerb statt. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrung hat der Konzernbetriebsrat sich entschieden, Spartenbetriebsräte einzurichten, um innerhalb der Betriebsratsstruktur die Struktur des Konzerns nachzuvollziehen. Die Grundlage dafür ist eine freiwillige Betriebsvereinbarung, die mit dem Konzernvorstand geschlossen wurde.

Gesamtbetriebsräte werden durch die Spartenorganisation ersetzt. Da das Betriebsverfassungsgesetz die segmentorientierte Organisation von Arbeitnehmern nicht vorsah, heißen die neuen Gremien offiziell nicht Spartenbetriebsrat, sondern »Arbeitsgemeinschaft der Betriebsräte«. Die lokale Ebene entsendet jeweils einen Vertreter der Arbeiter und Angestellten in den für ihn zuständigen Spartenbetriebsrat, die jeweils circa zwanzig Personen umfassen. Der Konzern ist in vier Sparten gegliedert; dementsprechend gibt es vier Spartenbetriebsräte. Jeder von ihnen entsendet jeweils drei Repräsentanten in den Konzernbetriebsrat, der vierundzwanzig Personen umfasst. Die Segmentorganisation soll zukünftig auch für den Europäischen Betriebsrat übernommen werden. Der Konzernbetriebsrat begründet die Veränderung der Betriebsratsstruktur mit dem Wunsch nach mehr Effektivität in der Interessenvertretung:

Wir müssen uns so organisieren, dass wir an die Informationskanäle des Unternehmens herankommen. Und wenn die wichtigen Entscheidungen auf der Segmentebene getroffen werden, dann müssen wir uns daran orientieren. (I-1-AN)

Die Spartenorganisation bietet den Vorteil, dass sich die Interessenvertreter auf ihr Segment konzentrieren. Dadurch kann zum einen der Umfang der zu bewältigenden Aufgaben reduziert werden, zum anderen steigt die Chance zur Spezialisierung und Professionalisierung der Betriebsräte. Dies unter-

stützt die Interessenvertretung im Rahmen des Co-Managements als Geschäftspartnerschaft. Aus diesem Grund befürwortet auch der Vorstand die Struktur.

6.3 Geschäftspartnerschaft und Solidaritätskonflikte

Während das Standortforum der Pharma AG möglicherweise ein Einzelfall bleibt, ist bei der Spartenorganisation der Anlagenbau AG davon auszugehen, dass sie ein Modell und keine Ausnahme ist. Dafür sprechen mindestens zwei Faktoren.

Erstens haben in den neunziger Jahren neben der Entstehung internationaler Standortkonkurrenz andere Veränderungen auf betrieblicher Ebene stattgefunden, die die Segmentierung von Konzernen vorantreiben und entsprechend eine Spartenorganisation für Betriebsräte nahe legen, zum Beispiel die zunehmende Shareholder-Value-Orientierung (Höpner 2001, 2003) oder Investitionsstrategien, die die Verschlinkung des Portfolio und die Konzentration auf Kerngeschäfte anstreben (Zugehör 2003). Zweitens sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung unter Gerhard Schröder die Möglichkeit der Einrichtung von Spartenbetriebsräten vor, so dass nach der endgültigen Inkraftsetzung des reformierten Betriebsverfassungsgesetzes, die zum Zeitpunkt der Niederschrift dieser Arbeit noch nicht stattgefunden hat, mit einer Restrukturierungswelle in den Betriebsräten zu rechnen ist.

Die Bundesregierung begründet die neue Regelung mit dem Ziel, die betriebliche Mitbestimmung dort zu sichern, »wo sie durch Umstrukturierungen und neue Organisationsformen in der Wirtschaft an Effizienz verloren hat« (BMA 2002: 8). Spartenbetriebsräte sollen der »sachgerechten Wahrnehmung der Aufgaben« von Interessenvertretungen dienen (ebd.). Doch ihr Beitrag zur Mitbestimmung hat zwei Gesichter. Einerseits können sie die Wirksamkeit der Interessenvertretung gegenüber der Arbeitgeberseite steigern. Andererseits organisieren Spartenbetriebsräte die Arbeitnehmer eines Konzerns nicht mehr entlang von Klasseninteressen, sondern entlang von Produktmarktinteressen. Im oben genannten Fall der Anlagenbau AG obliegt die Aufgabe, betriebsübergreifende Klassensolidarität herzustellen, allein dem Konzernbetriebsrat mit seinen vierundzwanzig Mitgliedern. Seine Aufgabe besteht nicht mehr »nur« darin, Standortinteressen zu kanalisieren, sondern nun auch darin, Segmentinteressen zu begrenzen. Gesamt- und Konzernbetriebsräte werden durch die Einrichtung von Spartenbetriebsräten

also geschwächt. Bisher waren sie aber die Instanz, die verhindert hat, dass die betriebsübergreifende Klassensolidarität unter dem Einfluss der Standortkonkurrenz zerbricht. Ihre Schwächung wird die oben beschriebenen Solidaritätskonflikte verstärken, und ihre Fähigkeit, Konzessionen umzuverteilen, die im Rahmen von Standortvereinbarungen erbracht werden, wird abnehmen. Spartenbetriebsräte werden das Solidaritätsproblem nicht nur nicht lösen, sondern verstärken. Durch die Umverteilung von Konzessionen solidarisieren sich Gesamt- und Konzernbetriebsräte faktisch mit den Beschäftigten aus den wenig profitablen Segmenten. Mit der Einrichtung von Spartenbetriebsräten verfügen die Beschäftigten aus den profitablen Segmenten über ein Gremium, das die arbeitnehmerseitige Quersubventionierung zwischen den Unternehmensteilen vielleicht beendet.

Zusammenfassend betrachtet haben Vereinbarungen zur Standortsicherung und die aus ihnen resultierende Restrukturierung der Mitbestimmung einen Pfad von der konstitutionellen zur kontraktuellen Fabrik eingeleitet. Vertragsschließung als Instrument der Mitbestimmung hat gegenüber der Ausübung von Rechten an Bedeutung gewonnen. Rechte bilden zwar weiterhin das Fundament der betrieblichen Interessenvertretung, weil sie die Betriebsräte mit den notwendigen Ressourcen zur Vertragsschließung ausstatten. Gleichwohl ist in einigen Unternehmen sichtbar geworden, dass die Organisation der Belegschaften und Interessenvertretungspraxis beginnt, sich an der Vertragsordnung auszurichten – mit möglicherweise negativen Folgen für die Fähigkeit der Betriebsräte, beim Investitionswettbewerb Klassensolidarität zu bewahren (vgl. dazu auch Kapitel 8).

Kapitel 7

Betriebliche Bündnisse, Gewerkschaften und Flächentarifverträge

Viele Autoren, die sich in den neunziger Jahren mit dem Wandel der Arbeitsbeziehungen in Deutschland beschäftigt haben, schreiben betrieblichen Pakten dabei einen erheblichen Beitrag zu (Dörre 1997; Hassel/Schulten 1998; Hassel 1999; Katz/Darbishire 2000; Lessenich 2000; Artus 2001).

Allgemein wird ein drohender Funktionsverlust von Flächentarifverträgen angenommen. Ihre Kartellfunktion, die die Preiskonkurrenz auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes durch die Standardisierung von Löhnen und Arbeitsbedingungen eindämmt, werde immer weniger erfüllt (Hassel/Schulten 1998; Hassel 1999). Dies gelte selbst dann, wenn tarifliche Standards nicht berührt werden. Die Ausdifferenzierung der Arbeitsbedingungen auf betrieblicher Ebene übe Druck auf die zentrale Regulierungsebene aus, zusätzliche Flexibilitätsspielräume zuzulassen. Dadurch nehme die Normierungsfähigkeit von Flächentarifverträgen ab (Katz/Darbishire 2000; Artus 2001).

Ein weiterer Aspekt, der als Motor der Veränderung angeführt wird, bezieht sich auf die vermutete wachsende Entfremdung zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften. Unter dem Druck der Internationalisierung orientierten sich Betriebsräte nicht mehr an der überbetrieblichen Arbeitnehmersolidarität. Vielmehr ließen sie sich in betriebliche »Produktivitätsgemeinschaften« einbinden und verträten deren Partikularinteressen (Streeck 1998). Dies werde durch das duale System der industriellen Beziehungen unterstützt. Die formale Trennung zwischen überbetrieblicher Interessenvertretung durch die Gewerkschaften und betrieblicher Interessenvertretung durch Betriebsräte ermögliche nun den »tatsächlichen Ausschluss« der Gewerkschaften aus den Unternehmen (Artus 2001).

Alle Autoren setzen dabei implizit voraus, dass betriebliche Pakte immer auf die gleiche (bestandsgefährdende) Weise mit dem Flächentarifvertragssystem interagieren und immer die gleichen (schwächenden) Effekte in Bezug auf die Rolle der Gewerkschaften hervorrufen. Die spannungsreiche In-

Interaktion zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Ebene wird als Nullsummenspiel konstruiert, in dem eine Verhandlungsebene verliert, was die andere gewinnt. Die Annahme, betriebliche Bündnisse würden die Stabilität von Flächentarifverträgen ausnahmslos in Frage stellen, ist aber nicht zwingend. Unter dem Eindruck der seit den achtziger Jahren zunehmenden Dezentralisierungstendenzen wird manchmal vergessen, dass die duale Struktur des deutschen Systems industrieller Beziehungen lange als eine seiner Stärken betrachtet wurde. Ein Flächentarifvertragssystem leidet nicht nur unter zu viel Flexibilität, sondern auch unter zu starker Rigidität (Streeck 1981). Das duale Konstruktionsprinzip verschafft beiden Ebenen der Interessenvertretung eine eigenständige Legitimationsbasis, ermöglicht eine funktionale Differenzierung zwischen kollektiv mobilisierungsfähigen und betriebspartikularistischen Themen und stellt Instrumente zur Verfügung, um überbetrieblich ausgehandelte Kompromisse an die betriebliche Realität anzupassen und damit für alle akzeptabel zu machen. Noch für den Konflikt um die Arbeitszeitverkürzung in den achtziger Jahren hat Kathleen Thelen argumentiert, die zunehmende Bedeutung der betrieblichen Verhandlungsebene in Deutschland habe das Institutionensystem insgesamt nicht geschwächt. Vielmehr konnte seine »traditionelle« Eigenschaft als Flexibilitätsressource zur Anpassung der Arbeitsbeziehungen an sich wandelnde Umweltbedingungen genutzt werden (Thelen 1991, 1992):

So far, central bargaining shows no signs of withering away, but the plant-level is emerging as a parallel and increasingly important second source front in union strategies and in labour-capital relations more generally. (Thelen 1992: 242)

Der zwiespältige Charakter der betrieblichen Verhandlungsebene, der die Akteure und Institutionen der überbetrieblichen Regulierungsinstanz gleichzeitig stärken und schwächen kann, findet sich auch in den betrieblichen Bündnissen wieder. In diesem Kapitel wird erstens gezeigt, dass ihre verschiedenen Typen *unterschiedlich* mit dem Flächentarifvertragssystem interagieren. Einige Paktversionen sind dazu geeignet, das System in seiner bisherigen Gestalt zu stützen, während andere seinen Fortbestand in Frage stellen.

Zweitens wird erläutert, welche Spuren die Bündnisse im Flächentarifvertragssystem hinterlassen haben. Douglass North hat Institutionen als Spielregeln beschrieben, die die Handlungsmöglichkeiten von Akteuren kanalisieren und nur schwer revidierbar sind (North 1991). Richard Deeg hat daraus das Argument abgeleitet, ein neuer institutioneller Entwicklungspfad manifestiere sich in Veränderungen der Spielregeln, die den neuen Pfad re-

produzieren und damit zu seiner Einkapselung in das Institutionensystem beitragen (Deeg 2001). Die Einrichtung von Öffnungsklauseln in Flächentarifverträgen im Verlauf der neunziger Jahre war eine solche Regelveränderung, die die weitere Etablierung der Pakte begünstigte. Die betrieblichen Akteure setzten durch, dass die Spielregeln des Flächentarifvertragssystems verändert werden. Die Tarifparteien schufen einen breiteren Handlungsspielraum für die Unternehmen, indem sie zusätzliche Themenfelder und damit Verhandlungsgegenstände an die Betriebsparteien delegierten. Auch dadurch konnten die Bündnisse zu einem regulären Instrument in den Arbeitsbeziehungen werden. Ihre Einbrennung in die Flächentarifverträge war ein weiterer Schritt der Institutionalisierung.

Es wird gezeigt, dass die Öffnung der Flächentarifverträge bisher nicht wildwüchsig erfolgt ist. Erstens ist darauf hinzuweisen, dass nicht jede Tariföffnung zugleich eine Bedrohung für das zentrale Regulierungssystem ist. Vielmehr lassen sich, analog zu den verschiedenen Versionen betrieblicher Pakte, unterschiedliche Typen von Öffnungsklauseln klassifizieren, die dazu geeignet sind, den Flächentarif zu stützen oder zu untergraben. Zweitens lassen sich branchenübergreifende Muster der Öffnung von Tarifverträgen identifizieren, die darauf hinweisen, dass die Steuerungsfähigkeit der Tarifparteien in Bezug auf die Öffnung der Verträge im Regelfall nach wie vor ausgeprägt ist. Tariföffnungen sind bisher weitgehend *kontrollierte Tariföffnungen*.

Der folgende Abschnitt (7.1) beschreibt die verschiedenen Dimensionen, die dann zur Beschreibung der Interaktion zwischen betrieblichen Pakten und dem Flächentarifvertragssystem herangezogen werden (7.2). Zugleich wird auch gezeigt, in welcher Weise die Bündnisse systemkompatible oder systemgefährdende tarifvertragliche Öffnungen hervorgerufen haben. Abschnitt 7.3 untersucht die Klauseln genauer. Es wird dargelegt, dass die Tariföffnungen auch in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre noch überwiegend kontrolliert erfolgt sind.

7.1 Dimensionen der Interaktion zwischen betrieblichen Pakten und dem Flächentarifvertragssystem

Die Beziehungen zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Verhandlungsebene werden anhand ihres Wirkungszusammenhanges, der Interaktion zwischen Betriebsräten und Gewerkschaft sowie der rechtlichen Beziehung

zwischen betrieblichen Vereinbarungen und geltenden Flächentarifverträgen untersucht. Hierbei steht die Frage im Zentrum, inwiefern betriebliche Pakte von tariflichen Vorgaben abweichen.

Funktionale Dimension: Wirkungszusammenhang. Die funktionale Dimension beschreibt den Wirkungszusammenhang zwischen einem betrieblichen Bündnistyp und der Funktionsweise des deutschen Tarifvertragssystems. Ausgangspunkt ist die oben beschriebene Beobachtung, dass betriebliche Vereinbarungen überbetriebliche Regulierung nicht in Frage stellen müssen, sondern seit Jahrzehnten als ein traditionelles Instrument zur Regulierung von Arbeitsbedingungen fungiert haben, ohne die Stabilität des zentralen Lohnverhandlungssystems zu bedrohen. Betriebliche Pakte müssen also danach unterschieden werden, ob, wie und unter welchen Bedingungen sie das Flächentarifvertragssystem funktional stützen oder zu seiner Erosion beitragen.

Rechtliche Dimension: Tarifabweichung. Die rechtliche Dimension unterscheidet betriebliche Bündnisse danach, ob sie die Normierungswirkung tarifvertraglicher Regulierung anerkennen oder nicht. Im Zentrum steht die Frage, ob die geschlossenen Pakte von den geltenden Flächentarifverträgen abweichen. Es wurde bereits an vielen Stellen dieser Arbeit darauf hingewiesen, dass das Institutionensystem der Arbeitsbeziehungen auch unter den Bedingungen des Wandels noch große Prägestkraft hat. Dadurch lässt sich begründen, dass insgesamt höchstens 10 Prozent aller untersuchten Bündnisse, die meist nur für sehr wenige Arbeitnehmer gelten, *Tarifbruch* begehen. Für die betroffenen Unternehmen besteht hier zwar offiziell eine Tarifbindung, dennoch werden die tariflichen Normen nicht befolgt. Eine weitaus größere Bedeutung haben Abweichungsformen, die durch die Tarifparteien offiziell reguliert und legitimiert sind. Franz Traxler hat dafür den Begriff der »organisierten Dezentralisierung« geprägt. Er beschreibt ein System, in dem »bargaining tasks have been deliberately delegated to lower-level associations in a way that does not eliminate co-ordinating control by the higher-order associations over the bargaining process at lower levels« (Traxler 1995: 7).

Großunternehmen halten am Flächentarifvertragssystem fest und streben eher seine interne Flexibilisierung an, als es zu verlassen. Sie praktizieren also »voice« und nicht »exit« (Hirschman 1974). Große Konzerne profitieren stärker als kleine oder mittlere Unternehmen von den Vorteilen überbetrieblicher Regulierung (Hassel/Rehder 2001). Arbeitskämpfe werden hauptsächlich in Großunternehmen ausgetragen, wodurch diese von den friedensstiftenden Effekten des Flächentarifvertragssystems am stärksten profitieren.

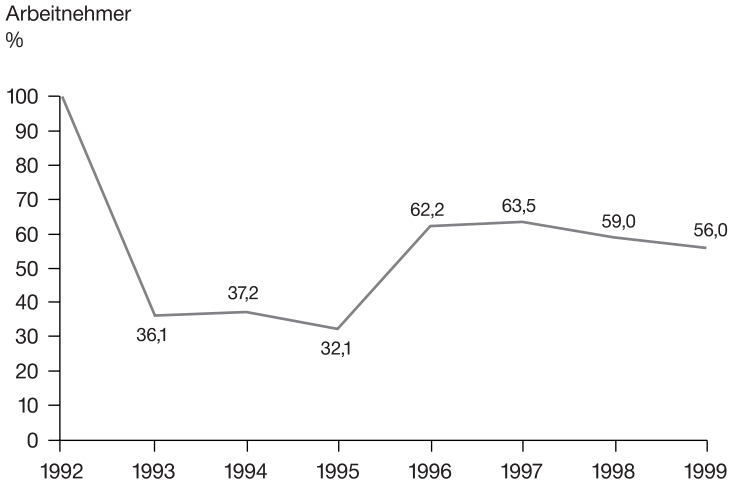
Darüber hinaus wird die Zahlungsfähigkeit großer Unternehmen in Tarifverhandlungen häufig nicht ausgeschöpft. Lohnabschlüsse müssen, um Akzeptanz zu finden, die wirtschaftlichen Bedingungen vieler verschiedener Betriebe und Teilsektoren berücksichtigen. Deswegen orientieren sie sich an der durchschnittlichen Zahlungsfähigkeit der Betriebe. Hochproduktive Konzerne (zum Beispiel Automobilhersteller) profitieren von den für sie moderaten Lohnabschlüssen. Die Vorteile werden von der Arbeitgeberseite klar benannt. Ein Haustarifvertrag, der sich an den wirtschaftlichen Kennziffern der Daimler-Benz AG orientieren würde, wäre für das Unternehmen »teurer« als ein branchenbezogener Tarifabschluss (I-11-AG, I-31-AG). Großunternehmen ziehen es also vor, das Flächentarifvertragssystem immanent zu verändern, anstatt es zu verlassen.¹ Vorstellungen, Unternehmen hätten in jedem Fall ein Interesse an der Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen, müssen also differenziert werden.

Wie stark weichen betriebliche Bündnisse von geltenden Flächentarifverträgen ab? Im Rahmen der organisierten Dezentralisierung sind die Abweichungen zahlreich, wobei im Verlauf der neunziger Jahre große Schwankungen zu beobachten waren (Abbildung 7-1). In Kapitel 4 wurde herausgearbeitet, dass betriebliche Bündnisse am Rand des Institutionensystems entwickelt wurden und dann in den Kern gewandert sind. 1992 waren alle Bündnisse, die geschlossen wurden, nicht tarifreu. Während der Hochphase der Rezession änderte sich dies schlagartig. Viele an den Flächentarif gebundene Unternehmen nahmen den neuen Vereinbarungstyp auf und nutzten ihn innerhalb des Spielraumes, den das System ihnen einräumte. Erst 1996 nahm der Anteil abweichender Bündnisse wieder zu und pendelte sich auf ein konstant hohes Niveau ein. Seit 1996 ist mehr als jeder zweite Arbeitnehmer, für den ein Pakt geschlossen wurde, dadurch nicht mehr voll an den Flächentarif gebunden.

Die prominentesten Formen der organisierten Dezentralisierung sind der *Haustarifvertrag* sowie die Nutzung einer *Öffnungsklausel*. Beim Haustarifvertrag ist ein Unternehmen nicht (mehr) Mitglied in einem Arbeitgeberverband und verhandelt einen eigenen Tarifvertrag mit der zuständigen Ge-

1 Die unterschiedliche Verteilung von Kosten und Nutzen der überbetrieblichen Regulierung wird auch daran deutlich, dass verbandsinterne Spannungen im Arbeitgeberlager im Regelfall Konflikte zwischen kleinen und großen Unternehmen sind (Völkl 1998). Außerdem waren es eher kleine als große Firmen, die in den neunziger Jahren aus den Arbeitgeberverbänden und damit aus dem Flächentarif abgewandert sind (Schroeder/Ruppert 1996).

Abbildung 7-1 Betriebliche Bündnisse und Abweichungen vom Flächentarifvertrag, 1992–1999

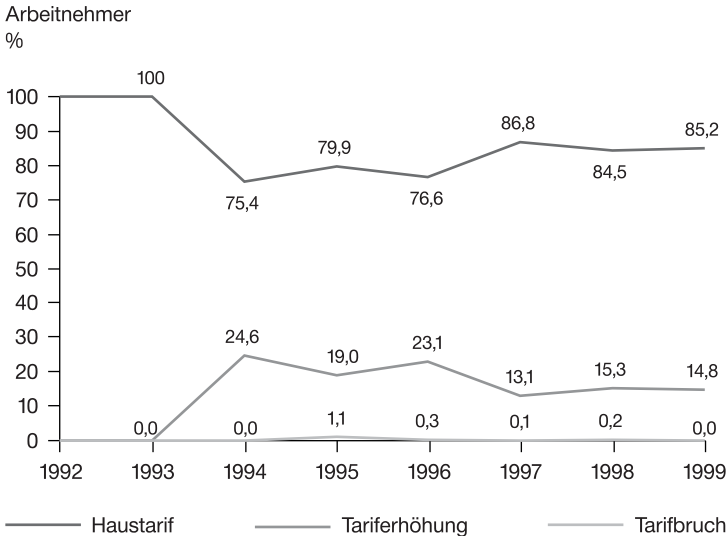


Anteil der von Abweichung betroffenen Beschäftigten; Angaben in Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein Bündnis geschlossen wurde.

werkschaft. Eine Öffnungsklausel liegt dann vor, wenn die Tarifparteien Unternehmen, die an einen Flächentarif gebunden sind, Abweichungen erlauben. Diese beziehen sich meist nur auf ausgewählte Regelungsbereiche und werden an bestimmte Voraussetzungen und Bedingungen geknüpft. Die Bindung eines Unternehmens an das zentrale Lohnverhandlungssystem ist im Fall der Abweichung durch eine Öffnungsklausel enger als im Fall des Haustarifvertrages, denn es bleibt Mitglied im Arbeitgeberverband und ist mit Ausnahme des Regelungsbereiches, auf den sich die Öffnungsklausel bezieht, an den Flächentarif gebunden. Bei einem Haustarifvertrag besteht die Bindung an das System der kollektiven Regulierung der Arbeitsbedingungen nur noch darin, dass Gewerkschaften als Verhandlungspartner akzeptiert werden.

Abbildung 7-2 zeigt die Verteilung der abweichenden Bündnisse nach den verschiedenen Formen der organisierten Dezentralisierung, bezogen jeweils auf den Anteil der davon betroffenen Beschäftigten. Es wurde auch die Abweichungsform des Tarifbruches dargestellt, um die Relationsunter-

Abbildung 7-2 Betriebliche Bündnisse und Abweichung vom Flächentarifvertrag nach Abweichungsform, 1992–1999



Anteil der von Abweichung betroffenen Arbeitnehmer nach Abweichungsform; Angaben jeweils in Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein abweichendes Bündnis geschlossen wurde.

schiede zwischen organisierter und nicht organisierter Dezentralisierung zu verdeutlichen. Der überwiegende Anteil der Arbeitnehmer, die von einem abweichenden Bündnis erfasst sind, unterliegt einem Haustarifvertrag. Dies hat sich im Verlauf der neunziger Jahre nicht wesentlich geändert. In den meisten Fällen haben Unternehmen, die ihre Arbeitsbeziehungen ohnehin im Rahmen von Haustarifverträgen regulieren, auf das Instrument des Bündnisses zurückgegriffen (Volkswagen, Infrastrukturunternehmen). Nur ein Unternehmen hat den Flächentarif verlassen, um dann im Rahmen von Haustarifverträgen, die zu einem betrieblichen Bündnis wurden, die Arbeitsbedingungen neu zu regeln. Man kann also sagen, dass betriebliche Pakte nur selten ein Anlass sind, das Flächentarifvertragssystem zu verlassen. Eher bietet eine ohnehin bestehende Stellung am Rande des Institutionensystems die Gelegenheit dafür, den Freiraum für die Aushandlung betrieblicher Pakte zu nutzen.

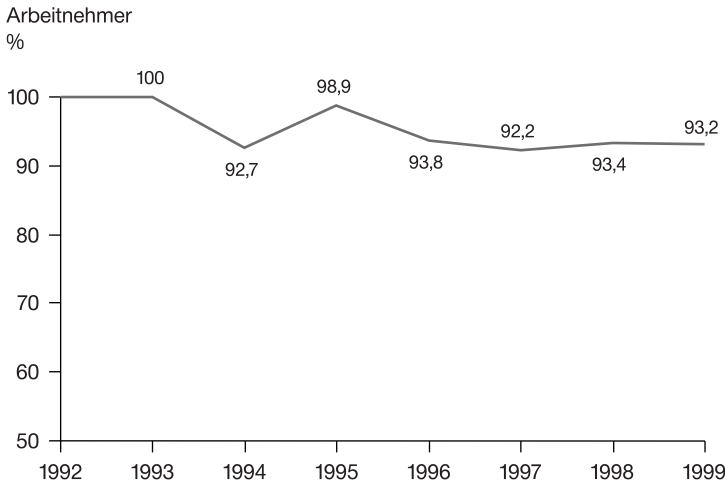
Nicht einmal ein Viertel der Arbeitnehmer, die von einem abweichenden Pakt betroffen sind, fallen unter eine Öffnungsklausel. Seit 1997 hat ihr Anteil sogar noch einmal abgenommen. Öffnungsklauseln werden von den Großunternehmen bisher also vergleichsweise wenig genutzt.

Politische Dimension: Interaktion zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften. Die letzte hier betrachtete Dimension bezieht sich auf die Interaktion zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften. Es wurde bereits an vielen Stellen darauf hingewiesen, dass durch die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen Gewerkschaften eher in die Bündnisse einbezogen statt ausgeschlossen werden. Auch die Tatsache, dass Abweichungen vom Flächentarifvertrag überwiegend die Form der organisierten Dezentralisierung annehmen, weist auf den Einfluss der Gewerkschaften hin. In den Unternehmen, in denen ein hoher Anteil der geschlossenen Vereinbarungen vom Flächentarifvertrag abweicht, besteht auch ein hoher Anteil gewerkschaftlich kontrollierter Pakte ($r = .86$, $p = .000$, $N = 46$ Unternehmen).

Ihre Rolle variiert allerdings beträchtlich. Der entscheidende Unterschied besteht darin, ob eine Gewerkschaft dazu in der Lage ist, eine Vereinbarung gegen den Willen von Betriebsräten zu verhindern. Die *formale oder faktische Veto-Position* einer Gewerkschaft kann dadurch entstehen, dass der Betriebsrat eine Vereinbarung ohne die Zustimmung oder Verhandlungsbeteiligung seiner Gewerkschaft nicht ratifiziert (faktische Veto-Position), oder wenn eine Vereinbarung nicht ohne die formale Zustimmung der Gewerkschaft in Kraft treten kann (formale Veto-Position). Dies ist dann der Fall, wenn das Bündnis in die Form eines Haustarifvertrages gegossen werden soll oder auf einer Öffnungsklausel beruht, deren Nutzung an die Zustimmung der zuständigen Gewerkschaft gebunden ist. Liegt eine formale oder faktische Veto-Position vor, wird im Folgenden von »gewerkschaftlicher Kontrolle« gesprochen. Keine Kontrolle liegt vor bei indirekten Formen der Einflussnahme, wenn etwa lediglich eine Beratung der Betriebsräte durch ihre Gewerkschaft erfolgt.

Von besonderem Interesse ist die Intensität der gewerkschaftlichen Einflussnahme in den Fällen, in denen Bündnisse geschlossen werden, die vom Flächentarifvertrag abweichen (durch Haustarif, Öffnungsklausel oder Tarifbruch). Abbildung 7-3 verdeutlicht, dass die gewerkschaftliche Kontrolle bei abweichenden Bündnissen auf einem sehr hohen Niveau liegt, seit 1995 jedoch langsam ein wenig abnimmt. Ende der neunziger Jahre unterlagen knapp 93 Prozent aller Arbeitnehmer, die unter den Geltungsbereich eines abweichenden Bündnisses fallen, dabei der gewerkschaftlichen Kontrolle. Das heißt 7 Prozent der Arbeitnehmer, deren Pakt nicht den Regulierungen

Abbildung 7-3 Betriebliche Bündnisse, Abweichung vom Flächentarifvertrag und gewerkschaftliche Kontrolle, 1992–1999



Anteil der von Abweichung betroffenen Arbeitnehmer, deren Pakt gewerkschaftlich kontrolliert war; Angaben in Prozent der Arbeitnehmer, für die ein abweichendes Bündnis geschlossen wurde.

des Flächentarifs entspricht, wurden bei der Aushandlung ihrer Vereinbarung nicht gewerkschaftlich kontrolliert. Im Falle eines Haustarifvertrages ist dies nicht möglich, weil eine Gewerkschaft zwingend Verhandlungspartner der Arbeitgeberseite ist. Tarifbruch kommt sehr selten vor. Die leichte Abnahme der gewerkschaftlichen Kontrolle bezieht sich also ausschließlich auf den betrieblichen Umgang mit Öffnungsklauseln. In den Unternehmen, in denen Pakte auf der Basis einer Öffnungsklausel geschlossen werden, wandelt sich die Rolle der Gewerkschaften tendenziell weg von der Kontrolle hin zu einer schwächeren Form der Einflussnahme. In Abschnitt 7.3 wird dies noch einmal aufgegriffen. Mittlerweile haben Tarifparteien Öffnungsklauseln etabliert, in denen die organisierte Dezentralisierung so weit vorangeschritten ist, dass die Tarifparteien nicht mehr – wie in der Definition von Traxler vorgegeben – die Verhandlungsprozesse auf betrieblicher Ebene »koordiniert kontrollieren«. Vielmehr können die Betriebsparteien die Umsetzung einiger Klauseln vollständig autonom regeln, ohne die Tarifparteien darüber auch nur zu informieren. In diesen Fällen entscheiden sie frei,

ob die zuständige Gewerkschaft beteiligt wird. Abbildung 7-3 zeigt, dass darauf seit der zweiten Hälfte der neunziger Jahre häufiger verzichtet wird.

7.2 Betriebliche Pakte und das Flächentarifvertragssystem

Im folgenden Abschnitt werden die Interaktionen zwischen den vier verschiedenen Typen betrieblicher Pakte, dem Flächentarifvertragssystem und den Gewerkschaften anhand der beschriebenen Dimensionen im Einzelnen untersucht. Tabelle 7-1 fasst die wesentlichen Aspekte zusammen.

7.2.1 Produktivitätsfördernder Investitionspakt

Dieser Vereinbarungstyp lehnt sich von allen Versionen betrieblicher Pakte am stärksten an traditionelle Betriebsvereinbarungen an. Produktivitätsfördernde Maßnahmen sind das klassische Regulierungsfeld der Betriebsparteien und leisten seit Jahrzehnten einen maßgeblichen Beitrag zur Performanz deutscher Unternehmen auf internationalen Produktmärkten. Sie bilden einen Bestandteil des »virtuous circle« (Streeck 1981) der deutschen Ökonomie: Hohe Produktivitätszuwächse ermöglichen hohe Löhne, die wiederum weitere Produktivitätszuwächse erforderlich machen. Dieser Kreislauf verlieh dem Flächentarifvertragssystem sein Etikett als »Innovations- und Produktivitätspeitsche«. Unternehmen, die produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen schließen, verlassen den Kreislauf nicht, sondern intensivieren ihn. Es werden nicht die Schwächen des zentralen Lohnverhandlungssystems korrigiert, sondern seine Stärken werden mobilisiert. Die Betriebsparteien bewegen sich innerhalb seiner Wirkungslogik. Produktivitätspakte stützen die gegenwärtige Gestalt des Flächentarifvertrages, da sie den Gewerkschaften eine Legitimationsbasis für hohe Lohnforderungen bieten und hohe Lohnabschlüsse kompensieren.

Im Vergleich zu allen anderen Typen betrieblicher Pakte sind produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen am stärksten tarifreu. Knapp 29 Prozent aller Arbeitnehmer, für die eine Vereinbarung dieses Typs geschlossen wurde, unterliegen damit nicht mehr den Standards des Flächentarifvertrages. Grundlage ist meistens die Nutzung von Öffnungsklauseln zur Flexibilisierung der Arbeitszeit, die seit Mitte der achtziger Jahre als Kom-

Tabelle 7-1 Betriebliche Bündnisse und Flächentarifvertragssystem

Merkmale	Produktivitätsfördernder Investitionspakt	Arbeitsumverteilender Beschäftigungspakt	Lohnsenkender Beschäftigungspakt	Lohnsenkender Investitionspakt
Abweichung vom Flächentarif ^a	29,1	94,5	61,1	38,8
Abweichung vom Flächentarif <i>ohne</i> gewerkschaftliche Kontrolle ^a	14,5	6,0	0,0	13,2
Funktionale Interaktion zwischen betrieblicher und sektoraler Ebene	Betriebliche Ebene stützt sektorale Ebene	Betriebliche Ebene implementiert und adaptiert Vorgaben der sektoralen Ebene	Betriebliche Ebene korrigiert sektorale Ebene	Betriebliche Ebene korrigiert sektorale Ebene

a In Prozent aller Arbeitnehmer, die vom jeweiligen Vereinbarungstyp erfasst sind. N=144 Vereinbarungen; in fünf Fällen fehlende Informationen.

compensation für die Verkürzung der Arbeitszeit an Bedeutung gewannen (Wiesenthal 1987; Thelen 1991). Empirische Untersuchungen haben nachgewiesen, dass die schon in den achtziger und Anfang der neunziger Jahre bereitgestellten Flexibilitätsspielräume vielfach erst im späteren Verlauf der neunziger Jahre zur Anwendung kamen (Hermann et al. 1999). Produktivitätsfördernde Investitionspakte sind eine Form dieser intensivierten Nutzung. Sie haben eher bereits bestehende Öffnungen der Tarifverträge genutzt als weitere Öffnungen hervorgerufen.

Es fällt auf, dass im Vergleich zu den anderen Bündnistypen ein relativ hoher Anteil der Arbeitnehmer von abweichenden Produktivitätsvereinbarungen betroffen ist, die nicht gewerkschaftlich kontrolliert wurden (fast 15 Prozent). Dafür lassen sich drei Gründe anführen. Erstens ist die organisierte Dezentralisierung im Themenfeld »Arbeitszeit« am stärksten fortgeschritten. Das heißt, die Nutzung von Öffnungsklauseln zur Regelung der Arbeitszeit wird in vielen Fällen von den Betriebsparteien autonom gestaltet (vgl. dazu 7.3). Die Tarifparteien haben sich aus diesem Feld weitgehend zurückgezogen. Zweitens wurde in Kapitel 3 darauf hingewiesen, dass Produktivitätspakte fast ausschließlich lokal, das heißt für einzelne Standorte, ausgehandelt werden, wodurch die Möglichkeiten zum »heimlichen« Ausschluss der zuständigen Gewerkschaft steigen. Drittens sind Betriebsräte eher dazu bereit, illegale Abweichungen in Bezug auf Arbeitszeiten zuzulassen als in

Bezug auf Lohnfragen, ohne vorher die zuständige Gewerkschaft zu konsultieren. Dies gilt umso mehr, je stärker Produktivitätspakte dazu genutzt werden, um die Löhne zu schützen. Die Grenzen des Flächentarifes werden bei den Arbeitszeiten gedehnt, um seinen Kern (Löhne) vom Kostendruck zu entlasten.

Insgesamt stützen produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen das Flächentarifvertragssystem eher, als dass sie es in Frage stellen. Sie bewegen sich innerhalb der Systemlogik. Betriebsräte agieren – ganz wie es die duale Konstruktion des dualen Modells vorsieht – autonom und verteidigen die Arbeitsteilung zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Interessenvertretung. Lohnzugeständnisse auf betrieblicher Ebene werden durch Produktivitätszuwächse abgewehrt, die gewerkschaftliche Hochlohnpolitik wird untermauert. Tarifabweichende Vereinbarungen ohne gewerkschaftliche Kontrolle werden akzeptiert, da sie dem eigentlichen Kern des Flächentarifvertragssystems dienen, dem Schutz der Löhne. Der Beitrag von Produktivitätspakten zum Wandel der Arbeitsbeziehungen liegt eher in den in Kapitel 6 beschriebenen Veränderungen der betrieblichen Mitbestimmung als im Druck auf das Flächentarifvertragssystem.

7.2.2 Arbeitsumverteilender Beschäftigungspakt

Dieser Vereinbarungstyp ist neu und explizit als betriebliches Bündnis zur Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsstärkung entwickelt worden. Trotzdem ist er dem deutschen System industrieller Beziehungen nicht fremd, sondern stellt systemimmanent entwickelte Kompromisse in einen neuen Kontext. In Kapitel 3 wurde darauf hingewiesen, dass die Verkürzung der Arbeitszeit im Zentrum arbeitsumverteilender Maßnahmen steht. Sie entspricht aus mehreren Gründen der Logik des Institutionensystems. Die »Stilllegung von Arbeitskraft« ist eine Grundvoraussetzung für die Funktionsweise des Flächentarifvertragssystems (Streeck 1997). Der Zwang zu kontinuierlichen Produktivitätszuwächsen führte historisch zu einer ebenso kontinuierlichen Wegrationalisierung unproduktiver Tätigkeiten, die in einem Hochlohnregime unrentabel sind. Darüber hinaus haben die Gewerkschaften die Verkürzung der Arbeitszeit seit den achtziger Jahren als ihr bevorzugtes beschäftigungspolitisches Instrument propagiert (Wiesenthal 1987). Betriebliche Pakte zur Arbeitsumverteilung imitieren den zentralen tarifpolitischen Kompromiss der Dekade: Die Verkürzung der Arbeitszeit wird mit ihrer Flexibilisierung kombiniert und im Sinne der Gewerkschaften zur Be-

schäftigungssicherung eingesetzt. Dadurch wurde insbesondere für Phasen konjunktureller Schwäche ein Äquivalent zur Kurzarbeit geschaffen. Das neue Element in der betrieblichen Variante der Arbeitszeitverkürzung ist der Verzicht auf den Lohnausgleich. Zudem hat das beschäftigungspolitische Konzept der Gewerkschaften einen Bedeutungswandel hin zu einer Managementstrategie in Krisensituationen erfahren. Viele Arbeitgebervertreter hätten es sich in den achtziger Jahren wohl nicht vorstellen können, welche Karriere die Verkürzung der Arbeitszeit in den neunziger Jahren in ihren Unternehmen durchlaufen würde.

Arbeitsumverteilende Beschäftigungspakte waren in den Flächentarifverträgen der achtziger Jahre nicht vorgesehen und werden deswegen fast immer außerhalb von ihnen geschlossen (95 Prozent). Der Prototyp dieses Paktes ist die »Vier-Tage-Woche« der Volkswagen AG, die 1993 im Rahmen des Haustarifvertrages entwickelt wurde. Viele Unternehmen haben daraufhin ähnliche arbeitsumverteilende Pakte in ihre Haustarifverträge eingebaut, unterstützt durch die jeweiligen Gewerkschaften. Das gilt vor allem für Infrastrukturunternehmen. Das Volkswagenmodell hat jedoch auch die Gestalt von Flächentarifverträgen verändert. Andere Automobilhersteller, die während der Rezession 1992/93 nicht über die Handlungsspielräume des Wolfsburger Konzerns verfügten, weil sie dem Flächentarifvertrag unterliegen, haben intensiv auf die Einrichtung einer entsprechenden Öffnungsklausel im Tarifvertrag der Metall- und Elektroindustrie hingewirkt, um das Volkswagenmodell übernehmen zu können. Der Druck auf die Tarifparteien nahm dabei die Form der praktischen Vorwegnahme der Regelung an. Vier Monate bevor die Verkürzung der Arbeitszeit im Frühjahr 1994 durch die Tarifparteien vertraglich legitimiert worden war, wurde sie bei der Daimler-Benz AG betrieblich festgelegt, *als ob die Öffnungsklausel bereits existiert hätte*.

Gewerkschaften können mit Öffnungsklauseln dieser Art gut leben, weil sie ein zentrales Thema ihrer beschäftigungspolitischen Konzepte aufgreifen. Diese Kompatibilität von tarifvertraglicher Öffnung und gewerkschaftlicher Politik führt auch dazu, dass abweichende betriebliche Pakte zur Arbeitsumverteilung fast immer gewerkschaftlich kontrolliert werden (95 Prozent). Vereinbarungen unter Ausschluss der Gewerkschaften sind nicht notwendig, weil diese arbeitsumverteilende Pakte normalerweise anerkennen und mittragen. In Deutschland scheint die Eisenbahnergewerkschaft Transnet/GdED heute die einzige Gewerkschaft zu sein, die Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich noch grundsätzlich ablehnt (vgl. Kapitel 5).

Die quantitative Bedeutung von Öffnungsklauseln dieser Art ist eher gering, wie empirische Studien über die Nutzung der Klausel im Tarifvertrag

der Metall- und Elektroindustrie herausgefunden haben (Richter et al. 2001; Spitzley 2001). Etabliert hat sich der Vereinbarungstyp dadurch, dass in Phasen konjunktureller Einbrüche fast routinemäßig auf ihn zurückgegriffen wird.

Insgesamt stützen betriebliche Pakte zur Arbeitsumverteilung das Flächentarifvertragssystem und die Gewerkschaften in ihrer Rolle als Ideengeber, obwohl sie außerhalb seiner Grenzen entwickelt wurden und innerhalb seines Geltungsbereiches nur durch die Einrichtung von Öffnungsklauseln möglich wurden. Hier tritt besonders deutlich hervor, dass Dezentralisierung und die Öffnung von Tarifverträgen nicht zwingend die Stabilität des zentralen Regulierungssystems bedrohen müssen. Vielmehr gibt es Versionen »systemkompatibler und systemfördernder Öffnungen«, die den Flächentarifvertrag erweitern und seine Logik fortschreiben. Ebenso wie produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen scheinen Pakte zur Arbeitsumverteilung der zentralen Regulierungsebene eher zu nutzen als zu schaden.

7.2.3 Lohnsenkender Beschäftigungs- oder Investitionspakt

Auch die lohnsenkenden Vereinbarungstypen nutzen ein traditionelles Element im deutschen System industrieller Beziehungen, nämlich zusätzliche Lohnrunden auf betrieblicher Ebene (Teschner 1977). Traditionell wurden in hochprofitablen Unternehmen Tarifabschlüsse, die die Zahlungsfähigkeit dieser Firmen nicht ausschöpften, durch betriebliche Verhandlungen (»2. Lohnrunde«) aufgestockt. Dies galt vor allem in wirtschaftlichen Prosperitätsphasen und unter den Bedingungen einer hohen Nachfrage nach Arbeitskräften. Dadurch wurde ein Instrument der Lohndifferenzierung (nach oben) geschaffen. Dieser Mechanismus hat die Legitimität des Flächentarifvertragssystems über Jahrzehnte hinweg unterstützt. Überbetriebliche Tarifabschlüsse konnten in einem »moderaten Rahmen« bleiben und damit auch von solchen Unternehmen verkraftet werden, die weniger profitabel arbeiteten. Gleichzeitig fühlten sich die Beschäftigten in den prosperierenden Großunternehmen nicht benachteiligt, da sie auf betrieblicher Ebene zusätzliche übertarifliche Zuwächse aushandeln konnten.

Diese Interaktion hat sich mit den Bündnissen in eine Richtung verändert, die die Stabilität des Flächentarifvertragssystems potentiell in Frage stellt. Traditionell waren betriebliche Lohnrunden ein Instrument, um zentrale Tarifabschlüsse zu *ergänzen*. Tarifpolitik definierte für die Beschäftigten der Großunternehmen das Minimum zukünftiger Einkommenszuwächse. In den

neunziger Jahren tendierten betriebliche Verhandlungen hingegen dazu, Tarifabschlüsse zu ersetzen. Diese legen jetzt nur noch das Maximum zukünftiger Einkommensentwicklungen fest. Denn im Regelfall erbringen die Arbeitnehmer Einkommenskonzessionen in der Form, dass tarifliche Lohnzuwächse mit übertariflichen Lohnbestandteilen verrechnet werden. Es wird also auf betrieblicher Ebene Lohnzurückhaltung geübt. Tarifpolitik wird damit nicht unterstützt (wie bei den Produktivitätspakten) oder adaptiert und ergänzt (wie bei der Arbeitsumverteilung), sondern korrigiert. Die zusätzlichen Lohnrunden auf betrieblicher Ebene zielen auf Kostensenkung ab, sie stehen nicht mehr im Dienst der Lohndifferenzierung.

Lohnzurückhaltung wird im Rahmen betrieblicher Pakte nicht nur nachträglich geübt, sondern aufgrund der (im Vergleich zu Tarifverträgen) langen Laufzeiten der Vereinbarungen häufig auch schon vorweggenommen. Arbeitnehmer, die auf betrieblicher Ebene Einkommenskonzessionen für drei oder vier Jahre zugesagt haben, wissen normalerweise, ob und in welchem Umfang ihre Löhne während der Laufzeit ihrer Vereinbarungen noch steigen und sind damit faktisch von den konkreten Ergebnissen der Tarifpolitik abgekoppelt. Für die Gewerkschaften ist diese Abkopplung nicht unproblematisch, selbst wenn sich Einkommenskonzessionen nur auf den Bereich der übertariflichen Bezahlung beziehen und Tariflöhne unangetastet bleiben. Wenn die Beschäftigten der Großunternehmen auf längere Sicht den Eindruck gewinnen, an den Erfolgen gewerkschaftlicher Tarifpolitik nicht mehr zu partizipieren, könnte ihre Mobilisierungsbereitschaft für Arbeitskämpfe sinken.

Tatsache ist, dass sich Einkommenskonzessionen nicht nur auf übertarifliche Lohnbestandteile beschränken. Fast 39 Prozent der Arbeitnehmer, die im Geltungsbereich eines lohnsenkenden Investitionspaktes liegen, werden dadurch *unterhalb* der Standards des Flächentarifvertrages bezahlt. Bei lohnsenkenden Beschäftigungsvereinbarungen beträgt ihr Anteil sogar 61 Prozent. Beträchtliche Unterschiede zwischen beiden Typen bestehen hinsichtlich des Umfangs gewerkschaftlicher Kontrolle. Lohnsenkende Beschäftigungspakte, die flächentarifvertragliche Standards unterschreiten, werden ausnahmslos von der zuständigen Gewerkschaft kontrolliert. Meist sind Betriebsräte nicht dazu bereit, Einschnitte dieser Art ohne die gewerkschaftliche Zustimmung zu akzeptieren. Diese erfolgt immer dann, wenn das betriebliche Bündnis dazu dienen soll, die Liquidität des Unternehmens zu sichern oder Standortschließungen beziehungsweise -verlagerungen abzuwenden. Hier noch von »gewerkschaftlicher Kontrolle« zu sprechen, gleicht allerdings einem Euphemismus. Gewerkschaftliche Kontrolle wurde

in Kapitel 7.1 definiert als die Fähigkeit des Verbandes, eine Vereinbarung auch gegen den Willen des betroffenen Betriebsrates zu verhindern. Formal trifft dies im Regelfall zu. Faktisch sehen sich Gewerkschaften jedoch mit einer Situation konfrontiert, in der sie mit ihrem Widerstand gegen ein Bündnis die Verantwortung für die entstehenden Arbeitsplatzverluste zu tragen hätten. Nur wenige Gewerkschaftsfunktionäre glauben daran, dass sie diese Legitimation heute noch für sich beanspruchen können. Also werden lohnsenkende Vereinbarungen unterhalb flächentarifvertraglicher Standards in Krisensituationen immer akzeptiert, aber oft widerwillig.

Lohnsenkende Investitionsvereinbarungen unterschreiten in weniger großem Umfang die Bestimmungen überbetrieblicher Regulierung. Allerdings gibt es hier deutlich mehr Fälle, in denen auf eine gewerkschaftliche Kontrolle verzichtet wird. 13 Prozent aller Arbeitnehmer, die in den Geltungsbereich einer Vereinbarung dieses Typs fallen, sind davon betroffen. Hier potenziert sich das Destabilisierungspotential betrieblicher Pakte für den Flächentarif: Auf betrieblicher Ebene werden tarifvertragliche Regelungen korrigiert oder sogar unter Ausschluss gewerkschaftlicher Kontrolle aufgehoben.

Insgesamt scheinen standortspezifische Investitionsvereinbarungen in multinationalen Konzernen, die entweder mit Produktivitätszuwächsen oder mit Lohnsenkungen verknüpft werden, für den Einfluss der Gewerkschaften bedenklich zu sein. Hier sind sie häufig eher locker in den Verhandlungsprozess eingebunden. Umso plausibler erscheint die in Kapitel 6 erläuterte Strategie der Gesamt- und Konzernbetriebsräte, betriebliche Pakte im Investitionswettbewerb zu zentralisieren, um selbst als »Stellvertreter der Gewerkschaft« standortübergreifende Arbeitnehmersolidarität zu gewährleisten.

Auch lohnsenkende Pakte haben Spuren im Flächentarifvertrag hinterlassen. Im Verlauf der neunziger Jahre wurden zahlreiche Öffnungsklauseln eingerichtet, die unter bestimmten Voraussetzungen für einzelne Arbeitnehmergruppen oder ganze Belegschaften eine Bezahlung unterhalb des Tariflohnes ermöglichen. Hier verknüpft sich die Entwicklung betrieblicher Bündnisse in westdeutschen Großunternehmen mit der Entwicklung des Tarifsystems in den ostdeutschen Ländern. Zeitgleich zu den ersten lohnsenkenden Vereinbarungen in Westdeutschland Anfang der neunziger Jahre (vgl. Kapitel 3) trat die wirtschaftliche Krise in der ostdeutschen Ökonomie immer deutlicher hervor. In den Jahren 1990 und 1991 sank die industrielle Produktion dort um 60 Prozent (Wegner 1996: 321). Es kam zu umfangreichen Betriebsschließungen und Massenentlassungen. Allein im Jahr 1993 gingen in der chemischen Industrie 28 Prozent aller Arbeitsplätze verloren.

In der Metallindustrie brach zwischen 1992 und 1994 fast 90 Prozent der Beschäftigung weg (Artus 2001). Zahlreiche Gründe, über deren jeweilige Relevanz bis heute debattiert wird, trugen zu dieser Entwicklung bei (für eine Diskussion vgl. ebd.). Unbestritten ist jedoch, dass die Politik der Übertragung der westdeutschen Tarifpolitik in eine Legitimationskrise geriet. Ostdeutsche Unternehmen forderten unter dem Druck der zahlreichen wirtschaftlichen Probleme und einer deutlich niedrigeren Arbeitsproduktivität als im Westen ein Aussetzen weiterer Tarifierhöhungen. Die Bundesregierung drohte mit der Einrichtung einer »gesetzlichen Öffnungsklausel«, wonach in den neuen Bundesländern unter bestimmten Voraussetzungen Tarifverträge durch Betriebsvereinbarungen hätten ersetzt werden können. Die ostdeutschen Metallarbeitgeber kündigten 1993 ihren Tarifvertrag außerordentlich und erzwangen eine Neuverhandlung, durch die Abweichungen in Lohnfragen erzielt wurden (Bispinck 1993).

Die Entwicklung in den ostdeutschen Ländern kann und soll hier nicht im Einzelnen gewürdigt werden (vgl. dazu Artus 2001). Es muss jedoch herausgestellt werden, dass die spezifische Entwicklung im ostdeutschen Tarifsystem auch Auswirkungen im Westen zeigte. Erstmals waren Flächentarifverträge für Lohnabweichungen nach unten geöffnet worden, eine Regelung, die während der Rezession auch für westdeutsche Unternehmen attraktiv war. Zugleich verschoben sich durch die Existenzkrise vieler Unternehmen im Osten die Vorstellungen davon, was ein Tarifvertragssystem zu leisten habe. Die Marktbereinigungsfunktion, die nichtproduktive Unternehmen verdrängt, wurde nicht mehr bedingungslos akzeptiert. Die Einrichtung von Öffnungsklauseln in Ostdeutschland drückte die Überzeugung aus, dass ein Unternehmen das Recht habe zu überleben, und dass Arbeitnehmer das Recht haben, zur Sicherung ihrer Arbeitsplätze auf die Einhaltung tarifvertraglicher Standards zu verzichten. Insbesondere in den Fällen einer drohenden Insolvenz tauchte dieses Motiv auch im Westen immer häufiger auf und kumulierte in der arbeitsrechtlichen Diskussion über die Interpretation des »Günstigkeitsprinzips«, die in Kapitel 2 beschrieben wurde. Die Debatte über die Frage, ob es für einen Arbeitnehmer »günstig« sei, auf Einkommen zu verzichten, um sein Beschäftigungsverhältnis zu sichern, spiegelt den Wandel wider.

7.3 Kontrollierte Tariföffnungen im Flächentarifvertragssystem

Das Argument in der Einleitung zu diesem Kapitel lautete, dass die Einrichtung von Öffnungsklauseln in Flächentarifverträgen zu einer weiteren Legitimierung und Etablierung betrieblicher Pakte beigetragen hat.² Der neue industrielle Entwicklungspfad der kostenbewussten Qualitätsproduktion wurde in das Institutionensystem weiter eingekapselt (»Lock-in«-Effekte). Spielregeln des Systems, die für Jahrzehnte als nicht verhandelbar gegolten hatten und als Restriktionen des Akteurhandelns akzeptiert wurden (hohe Löhne, Primat zentraler Regulierung), wurden nun in Grenzen neu definiert. Diese Entwicklung endete nicht im Flächentarifvertragssystem, sondern beeinflusste eine noch höhere Regelsetzungsinstanz, die Arbeitsgerichtsbarkeit. Hier wurde die Kompetenz der Tarifparteien zur Kompetenzverteilung an die Betriebsparteien neu geregelt. Erstens erhielten die Gewerkschaften vom Bundesarbeitsgericht ein Verbandsklagerecht zur Abwehr tarifwidriger Bündnisse zugesprochen, auch wenn der zuständige Betriebsrat die Regelung befürwortet.³ Zweitens wurde die Möglichkeit der rückwirkenden Öffnung von Flächentarifverträgen geschaffen. Betriebliche Pakte, die tarifwidrigen Status haben, können damit durch die Tarifparteien nachträglich legalisiert werden. Mit dieser Rechtsprechung hat das Bundesarbeitsgericht zu einer weiteren Anerkennung der Bündnisse beigetragen. Die erweiterte Möglichkeit der Einrichtung von Öffnungsklauseln setzt die Tarifparteien unter einen politischen Druck, sie auch zuzulassen. Das Verbandsklagerecht setzt die Bündnisse als Faktum und versucht lediglich, die Verfahren ihrer Aushandlung zu kanalisieren (vgl. dazu auch Kapitel 8).

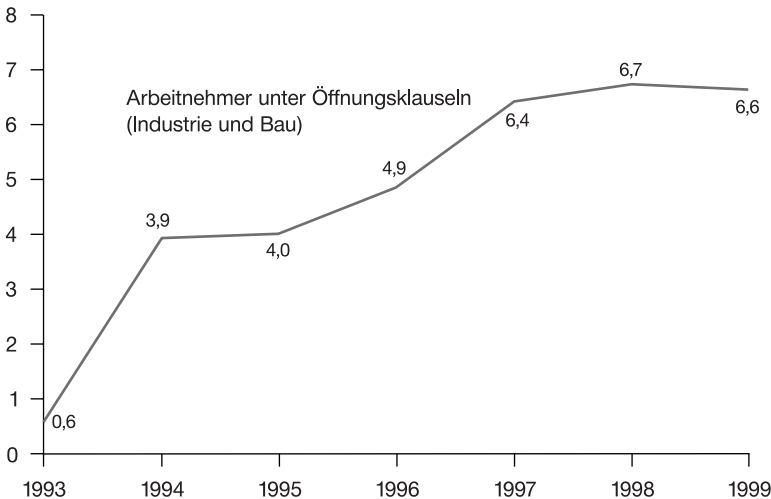
Abbildung 7-4 zeigt die quantitative Bedeutung von Öffnungsklauseln im Verlauf der neunziger Jahre in der Industrie und der Bauwirtschaft. 1999 fielen hier knapp sieben Millionen Arbeitnehmer unter den Geltungsbereich einer Öffnung. Damit ist noch nicht gesagt, wie viele Unternehmen das Instrument tatsächlich anwenden. Es wurde bereits erwähnt, dass Großunter-

2 Die folgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf Klauseln, die Flächentarifverträge für eine stärkere Selbständigkeit der Betriebsparteien öffnen. Darüber hinaus gibt es andere Formen der Tariföffnung, die nicht auf eine Dezentralisierung hinwirken. Sie relativieren den Verbindlichkeitsgrad von Flächentarifverträgen in anderer Hinsicht. Dazu zählen zum Beispiel Klauseln, in denen eine Gewerkschaft sich bei veränderten Marktbedingungen zu Nach- und Neuverhandlungen noch während der Laufzeit des aktuellen Vertrages verpflichtet. Sie werden hier nicht berücksichtigt.

3 Beschluss vom 20.4.1999, Aktenzeichen 1 ABR 72/98, Bundesarbeitsgericht 1. Senat.

Abbildung 7-4 Entwicklung von tarifvertraglichen Öffnungsklauseln, 1993–1999

Betroffene Arbeitnehmer
Millionen



nehmen nur begrenzt darauf zurückgreifen. Trotz zunehmender tariflicher Öffnungen ist der Anteil der Arbeitnehmer, deren Bündnis auf der Nutzung einer solchen Klausel beruht, nicht gewachsen (vgl. dazu noch einmal Abbildung 7-2).

Eine Auflistung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institutes (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung zählt 110 Öffnungsklauseln in der Industrie und der Bauwirtschaft auf, die zwischen 1994 und 1998 Eingang in das Tarifvertragswerk erhalten haben (Bispinck et al. 1999).⁴ Öffnungsklauseln gibt es im Einflussbereich fast aller Gewerkschaften: IG Metall, IG Bergbau-Chemie-Energie (IG BCE), IG Bau-Agrar-Umwelt (IG BAU), Gewerkschaft Holz und Kunststoff (GHK) sowie der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG). In allen wichtigen Tarifbereichen der jeweiligen Gewerkschaften wurden Kollektivverträge mehr oder weniger aus-

4 Auch in den Dienstleistungssektoren sind zahlreiche Öffnungsklauseln vereinbart worden, auf die im Folgenden jedoch nicht Bezug genommen wird, da in diesen Sektoren bisher nur selten betriebliche Pakte ausgehandelt wurden.

geprägt geöffnet. Die Frage lautet also nicht, ob und wie viele Arbeitnehmer unter den Geltungsbereich einer Öffnung fallen, sondern wie umfangreich diese ist. Tarifverträge können entlang verschiedener Dimensionen geöffnet werden:

- Inhalt: Die Öffnungen beziehen sich auf spezifische Regelungsbereiche. Meist werden mögliche Abweichungen vom Flächentarifvertrag nur in ausgewählten Feldern gestattet. 39 Prozent aller Öffnungsklauseln in der Industrie und der Bauwirtschaft erlauben eine weitgehend eigenständige Gestaltung der Arbeitszeit. Dies umfasst Flexibilisierung sowie Mehrarbeit oder die Verkürzung der Stundenzahl. 57 Prozent der Klauseln behandeln Entlohnungsfragen. Lohnsenkungen sind dabei nur eine Variante. Häufig werden auch Regelungen über abweichende Auszahlungsmodi von Entgeltanteilen (zum Beispiel Ratenzahlung bei Sonderleistungen) getroffen (siehe unten). Nur 7 Prozent erlauben eine generelle Unterschreitung tariflicher Konditionen.
- Verfahren: Inhaltliche Tariföffnungen werden üblicherweise an spezifische Voraussetzungen oder Bedingungen ihrer Zugänglichkeit geknüpft. Häufig tragen die Konditionen mehr zur Öffnung oder Rigidität eines Flächentarifes bei als die substantielle Öffnung.

Die erste Bedingung knüpft die Öffnung eines Flächentarifes an *wirtschaftliche Voraussetzungen* des Unternehmens, die erfüllt sein müssen. Enge Definitionen beschränken die Nutzung auf Fälle einer nachgewiesenen drohenden Insolvenz. Der Nachweis erfolgt zum Beispiel durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Andere Klauseln können allgemeiner zur Vermeidung betriebsbedingter Kündigungen eingesetzt werden, auch wenn das Unternehmen nicht in seiner Existenz bedroht ist. Teilweise wird die Öffnung auch voraussetzungslos gewährt.

Die zweite Bedingung koppelt die Tariföffnung an ein bestimmtes *Kontrollverfahren durch die Tarifparteien*. Eine enge Öffnung besteht dann, wenn Tarifparteien die konkrete betriebliche Ausgestaltung selbst (mit)verhandeln. Bei stärkeren Öffnungen wird ihnen ein Vetorecht eingeräumt. Das bedeutet, die betrieblichen Regelungen sind genehmigungspflichtig. Bei einer fast vollständigen Öffnung verhandeln die Betriebsparteien autonom.

Neben diesen beiden Hauptgruppen von Restriktionen gibt es eine Reihe weiterer Bedingungen, die im Einzelfall auferlegt werden können. So gibt es vor allem im Handwerk und in Dienstleistungssektoren so genannte »Kleinbetriebsklauseln«, die den mittleren und größeren Firmen die Nutzung der

Tabelle 7-2 Inhaltliche Öffnung von Flächentarifverträgen und Zugangsvoraussetzungen

Typ Öffnungsklausel	Zugangsvoraussetzung			Summe
	Drohende Insolvenz	Beschäftigungssicherung, Neueinstellungen	Keine Voraussetzungen	
Arbeitszeit				
N	0	26	17	43
in % des Klauseltyps	0	60,5	39,5	100,0
Löhne: Auszahlungsmodalitäten				
N	0	0	6	6
in % des Klauseltyps	0	0	100,0	100,0
Löhne: Individuelle Lohnabschläge				
N	0	16	0	16
in % des Klauseltyps	0	100,0	0	100,0
Löhne: Kürzung von Sonderzahlungen				
N	19	5	2	26
in % des Klauseltyps	73,1	19,2	7,7	100,0
Löhne: Senkung von Tarifeinkommen				
N	4	7	0	11
in % des Klauseltyps	36,4	63,6	0	100,0
Generelle Öffnung				
N	7	1	0	8
in % des Klauseltyps	87,5	12,5	0	100,0

Tarifabweichungen verwehren. 90 Prozent aller Klauseln koppeln die Öffnungen jedoch an die drei oben erläuterten Gruppen von Bedingungen. Tabellen 7-2 und 7-3 zeigen die branchenübergreifenden Muster der Öffnung von Flächentarifverträgen in der Industrie und der Bauwirtschaft.

Öffnungen im Bereich der Arbeitszeitregelungen sind in fast allen Tarifbereichen, in denen Flächentarifverträge geöffnet wurden, zu finden.⁵ Knapp sieben Millionen Arbeitnehmer fallen unter ihren Geltungsbereich. Öffnungen werden in diesem Feld liberal gehandhabt. Die Tarifparteien haben sich

5 Die folgenden Ausführungen basieren auf der Datensammlung des WSI-Tarifarchives (Bispinck et al. 1999).

Tabelle 7-3 Inhaltliche Öffnung von Flächentarifverträgen und Kontrolle der Tarifparteien

Typ Öffnungsklausel	Kontrollmodus der Tarifparteien			Summe
	Vehandlung	Vetoposition	Keine Kontrolle	
Arbeitszeit				
N	0	15	28	43
in % des Klauseltyps	0	34,8	65,2	100,0
Löhne: Auszahlungsmodalitäten				
N	0	0	6	6
in % des Klauseltyps	0	0	100,0	100,0
Löhne: Individuelle Lohnabschläge				
N	0	0	16	16
in % des Klauseltyps	0	0	100,0	100,0
Löhne: Kürzung von Sonderzahlungen				
N	2	17	7	26
in % des Klauseltyps	7,7	65,4	26,9	100,0
Löhne: Senkung von Tarifeinkommen				
N	5	5	1	11
in % des Klauseltyps	45,5	45,5	9,0	100,0
Generelle Öffnung				
N	7	1	0	8
in % des Klauseltyps	87,5	12,5	0	100,0

a Autonome Gestaltung durch die Betriebsparteien.

aus dem Themengebiet weitgehend zurückgezogen. In 35 Prozent der Klauseln behalten sie sich ein Vetorecht vor. Dies betrifft vor allem die Arbeitszeitverkürzung. Bei Mehrarbeit oder Arbeitszeitflexibilisierung wird das Gestaltungsrecht hingegen überwiegend in die Hände der Betriebsparteien gelegt. Dies erklärt auch, warum der gewerkschaftliche Einfluss bei der Aushandlung von Produktivitätspakten im Vergleich zu anderen Bündnistypen niedrig ist, vor allem im Falle von Tarifabweichungen im Rahmen dieser Öffnungen. Auch die Zugangsvoraussetzungen für die Inanspruchnahme der Klauseln sind liberal. Immerhin 40 Prozent knüpfen die Nutzung an keine Voraussetzungen, während in den anderen Fällen Beschäftigungssicherung als Gegenleistung gefordert wird.

Im Bereich der *Entlohnung* wird im Folgenden zwischen den verschiedenen Varianten der lohnbezogenen Tariföffnung unterschieden, da dieser Regelungsbereich für die Stabilität des überbetrieblichen Regulierungssystems

am sensibelsten ist. Es lassen sich vier Typen lohnbezogener Öffnungsklauseln differenzieren. Erstens gibt es Klauseln, die die Auszahlungsmodalitäten von Entgeltanteilen betreffen. In der Regel sind Sonderzahlungen davon betroffen. Dahinter verbirgt sich zum Beispiel die Erlaubnis, das tarifliche Weihnachtsgeld in Raten oder zu einem späteren Zeitpunkt auszuzahlen. Zweitens sind die Klauseln zu nennen, die befristete Lohnabschläge für spezifische Arbeitnehmergruppen gestatten. Dies gilt für Berufsanfänger, gering qualifizierte Arbeitnehmer oder Langzeitarbeitslose. Die Befristung ist immer auf ein oder zwei Jahre begrenzt. Drittens erlauben einige Öffnungsklauseln die Absenkung von Sonderzahlungen für alle Mitglieder einer Belegschaft. Und viertens gibt es Klauseln, die für einen Zeitraum generelle Abschläge auch bei den Grundlöhnen ermöglichen. Alle Lohnsenkungen gelten befristet.

Tarifabweichende Regelungen zu den *Auszahlungsmodalitäten* bei Sonderzahlungen werden immer voraussetzungslos gestattet und an die Betriebsparteien delegiert. *Individuelle Lohnabschläge* dürfen nur vorgenommen werden, wenn sie an Beschäftigungszusagen gekoppelt sind. Nicht Beschäftigungssicherung, sondern unbefristete Neueinstellungen – so lautet die Forderung. Die Betriebsparteien dürfen die Nutzung dieser Regel eigenständig gestalten. *Kollektive Abschläge bei den tariflichen Sonderzahlungen* werden vor allem zur Abwendung von Liquiditätsproblemen eingesetzt. 73 Prozent der Klauseln nennen dies als Zugangsvoraussetzung. Häufig (65 Prozent) nehmen die Tarifparteien dabei ein Vetorecht in Anspruch. Aber immerhin 7 Klauseln (27 Prozent) erlauben eine autonome Nutzung durch die Betriebsparteien. Davon sind knapp 100.000 Arbeitnehmer in den Tarifbereichen der Gewerkschaft Nahrung, Genuss und Gaststätten sowie die Betriebe der Druckindustrie mit weniger als 35 Beschäftigten betroffen. *Tarifabweichungen beim Grundlohn* können auf knapp 800.000 Arbeitnehmer angewendet werden, vor allem in der chemischen Industrie und in der Textilindustrie. Die prominenteste Öffnungsklausel dieser Art ist in der chemischen Industrie zu finden. Sie ist bemerkenswert, weil sie die Zugangsvoraussetzungen liberal definiert. Die Tariflöhne können zur »Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit« eingesetzt werden, ohne dass eine existenzbedrohende Krise vorliegen muss. Ansonsten müssen Lohnsenkungen zur Beschäftigungssicherung (64 Prozent) oder zur Abwendung einer Insolvenz (36 Prozent der Klauseln) eingesetzt werden. Die Tarifparteien sind dabei im Vergleich zu anderen Formen der Tariföffnung stark involviert. Autonom dürfen die Abweichungen nicht vorgenommen werden. Die Tarifparteien behalten sich ein Vetorecht vor oder verhandeln eine Regelung für die Be-

triebsparteien aus (jeweils 45 Prozent). Die Textil- und Bekleidungsindustrie mit ihren knapp 210.000 Arbeitnehmern ist eine Ausnahme. Hier wurde die teilweise oder vollständige Aussetzung von Tariferhöhungen gestattet, und die Betriebsparteien können autonom über die Nutzung dieser Klausel entscheiden.

Generelle substantielle Öffnungen des Flächentarifvertrages sind die am stärksten verbreiteten Öffnungsklauseln. Knapp 4 Millionen Arbeitnehmer fallen unter ihren Geltungsbereich. Fast alle von ihnen sind in der Metall- und Elektroindustrie beschäftigt. Die Gewährung der generellen Öffnung wird an die strengsten Zugangsvoraussetzungen gekoppelt. Knapp 88 Prozent aller Klauseln dieses Typs sind nur zur Konkursabwendung nutzbar. Hier wird die Art der Öffnung von den Tarifparteien mitverhandelt. Öffnungsklauseln dieser Art werden in der Regel als *Härtefallklauseln* bezeichnet, da sie im Einzelfall weit gehende Öffnungen unter der strengen Kontrolle der Tarifparteien ermöglichen. Faktisch ähneln die daraus resultierenden Vereinbarungen Haustarifverträgen, da meist zahlreiche Felder der Arbeitsbedingungen abweichend vom Flächentarifvertrag neu gestaltet werden. Die IG Metall hat im Zuge der Öffnung ihrer Tarife ein neues Instrument entwickelt, den »Tarifvertrag zur Beschäftigungssicherung«. Er verknüpft das Prinzip des Haustarifvertrages mit einer Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband. Danach erhält ein Unternehmen eine von den Tarifparteien ausgehandelte und ratifizierte Sonderregelung, die es für einen befristeten Zeitraum von den Standards des Flächentarifvertrages entbindet. Der Unterschied zum regulären Haustarifvertrag besteht darin, dass das Unternehmen im Arbeitgeberverband und damit im Flächentarifvertragssystem verbleibt. Der Unterschied zur »klassischen« Öffnungsklausel besteht darin, dass es keinerlei Verhandlungsautonomie der Betriebsparteien gibt und Abweichungen sich nicht nur auf eingeschränkte Regelungsbereiche beschränken müssen. Es wurde also ein Hybrid geschaffen, der Haustarifverträge innerhalb des Flächentarifvertragssystems ermöglicht.

Insgesamt wird deutlich, dass Flächentarifverträge in der Industrie und Bauwirtschaft in beträchtlichem Maße geöffnet wurden. Gleichwohl zeigt sich ein Muster der *kontrollierten Öffnung*. Die Regulierung von *Arbeitszeiten* wurde weitgehend an die Betriebsparteien delegiert. Betriebsspezifische Regelungen sind häufig voraussetzungslos. In diesem Themenfeld ist die Öffnung von Tarifverträgen am weitesten fortgeschritten, was nicht überrascht. Hier existieren für die Betriebsräte also weite Flexibilitätsspielräume, um im Rahmen betrieblicher Pakte die Löhne zu schützen.

Auch *Lohntarifverträge* erfuhren eine Öffnung. Liberale Konditionen ihrer Inanspruchnahme sind jedoch nur in Bezug auf Auszahlungsmodi und befristete Lohnabschläge zur Schaffung von Arbeitsplätzen für spezifische Arbeitnehmergruppen eingeräumt. Die Öffnung für sensible Themenbereiche (*Senkung der Löhne*) ist hingegen immer eingebettet in restriktive Konditionen ihrer Inanspruchnahme. Eine Ausnahme ist die Lohnabschlagsklausel der chemischen Industrie. Hier genügt zur Tarifabweichung der Verweis auf die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit. Die IG BCE behält sich allerdings das Recht vor, ein Veto auszusprechen. Die Möglichkeit der *generellen Öffnung* im Rahmen von Härtefallklauseln gibt es fast ausschließlich im Zuständigkeitsbereich der IG Metall, und hier auch nur im Einzelfall und unter strengen Auflagen. Die Kontrollfähigkeit der Tarifparteien in Bezug auf die formale Öffnung ihrer Tarifverträge scheint nach wie vor beträchtlich zu sein.

Deutlich wird dies vor allem an den Unterschieden zwischen der IG BCE und der IG Metall. Tendenziell spiegelt sich in der Tarifpolitik das Muster wider, das in Kapitel 4 mit Bezug auf die verschiedenen Arbeitnehmerkonzessionen in betrieblichen Pakten skizziert wurde. Auf betrieblicher und tariflicher Ebene wird von der IG BCE und ihren Betriebsräten Einkommensverzicht zugelassen. Man verfolgt eine Politik der Inklusion. Auf betrieblicher Ebene dient der Lohnverzicht dazu, Beschäftigung im Unternehmen zu halten (I-47-AN). Auf tarifvertraglicher Ebene wird die Bereitschaft zur Tariföffnung mit dem Ziel begründet, die Unternehmen im Arbeitgeberverband und damit im Flächentarifvertrag zu halten (Interview IG BCE). Diese Politik hat Tradition. Schon während des Konfliktes um die Arbeitszeitverkürzung hatte die IG BCE Lohnzugeständnisse angeboten, um eine Regelung mit der Arbeitgeberseite zu finden (Wiesenthal 1987).

Die IG Metall und ihre Betriebsräte versuchen dagegen auf betrieblicher wie tarifpolitischer Ebene, die Löhne zu schützen. In den lokalen Bündnissen geschieht dies durch produktivitätsfördernde Zugeständnisse. Im Rahmen der Tarifpolitik begrenzt die IG Metall Abweichungen auf Härtefälle, die von ihr streng kontrolliert werden. Dafür muss allerdings auf betrieblicher Ebene der Verlust von Beschäftigung und auf tarifpolitischer Ebene der Verlust von Mitgliedsunternehmen in Kauf genommen werden. Die Konsistenz des Handelns zwischen betrieblicher und tarifpolitischer Ebene weist auf eine nach wie vor vorhandene Strategiefähigkeit hin.⁶

6 Dabei sollte der Begriff der Strategiefähigkeit in diesem Zusammenhang nicht überbewertet werden. Er wird in diesem Zusammenhang eher in dem Sinne verwendet, den Kathleen

Zusammenfassend betrachtet ergibt sich ein komplexes Bild der Interaktion zwischen betrieblichen Pakten und dem Flächentarifvertragssystem. Es wurde daran erinnert, dass nicht alle Dezentralisierungstendenzen die Stabilität des Flächentarifvertragssystems in Frage stellen. Die möglichen gegensätzlichen Wirkungen betrieblicher Vereinbarungen zeigen sich auch in Bezug auf betriebliche Bündnisse. Produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen und arbeitsumverteilende Beschäftigungsvereinbarungen scheinen dem Flächentarifvertragssystem nicht zu schaden, obwohl sie seine Öffnung beschleunigt haben. Die betriebliche Verhandlungsebene erfüllt hier ihre traditionelle Eigenschaft als Flexibilitätsreserve des zentralen Lohnverhandlungssystems, indem sie hilft, dessen Logik fortzuschreiben. Diesem Zweck dient auch die teilweise und systemkompatible Öffnung der Flächentarifverträge in Bezug auf Regelungen zur Arbeitszeit. Sie können dazu genutzt werden, den Kern der überbetrieblichen Regulierung zu entlasten. Die lohnsenkenden Vereinbarungstypen hingegen stellen den Fortbestand des Flächentarifes in Frage, da sie dessen Resultate relativieren oder sogar korrigieren. Ihr destabilisierender Effekt wurde durch die Etablierung von Öffnungsklauseln, die Lohnabweichungen ermöglichen, unterstützt. Bisher noch erfolgen tarifliche Öffnungen aber überwiegend kontrolliert. Substantielle Einschnitte in Tariflöhne werden im Regelfall an restriktive Voraussetzungen und gewerkschaftliche Kontrolle gebunden. Die beiden großen Gewerkschaften IG BCE und IG Metall sind bisher dazu in der Lage, die Bindung an die Unternehmen zu halten und zusammen mit ihren Betriebsräten auf betrieblicher und tarifpolitischer Ebene eine konsistente Politik zu praktizieren. In beiden Fällen ist jedoch ein Preis zu zahlen. Die IG BCE tendiert dazu, Besitzstände aufzugeben. Die IG Metall kann einen kontinuierlichen Beschäftigungsschwund nicht verhindern.

Thelen vorgeschlagen hat: »My use of the term ›strategic maneuvering‹ is not meant to imply that behind individual union actions and policies lies a single grand and unified plan. The union's policies are sometimes reactive and even stopgap. ›Strategic maneuvering‹ is meant to capture this notion of a union reacting to employer initiatives where it must but also of seizing opportunities as it can« (Thelen 1992: 216).

Kapitel 8

Überlagerung und Konversion: Mechanismen des institutionellen Wandels im deutschen System industrieller Beziehungen und der Beitrag betrieblicher Bündnisse

Thema der vorliegenden Untersuchung ist der Beitrag betrieblicher Bündnisse zum Wandel des deutschen Systems industrieller Beziehungen. Das Argument in der Einleitung lautete, dass die Perspektive des historischen Institutionalismus ein präziseres Verständnis des Entwicklungsprozesses ermöglicht als konkurrierende Konzepte. Im Anschluss an die Skizzierung der historischen Entwicklung in den vorangegangenen Kapiteln wird im folgenden Abschnitt noch einmal zusammenfassend begründet, worin die Defizite rein ökonomischer, machttheoretischer und kulturalistischer Erklärungsversuche liegen (8.1). Danach werden Erklärungskraft und Grenzen des Pfadabhängigkeitskonzeptes ausgelotet (8.2). Darüber hinaus wird die Frage beantwortet, welche Rolle die Kategorien der institutionellen Überlagerung und Konversion bei der Beschreibung des deutschen Falles einnehmen können (8.3).

8.1 Defizite ökonomischer, machttheoretischer und kulturalistischer Konzepte

Ökonomische Interpretation. Diese Argumentation würde die Antriebskräfte des Wandels durch Dysfunktionalitäten des Flächentarifvertrages zu erklären versuchen; sie trifft jedoch nicht auf den deutschen Fall zu.

Die Befriedungsfunktion von Flächentarifverträgen besteht darin, dass Unternehmen durch die überbetriebliche Aushandlung von Lohnvereinbarungen von Konflikten entlastet werden. Verschiedene Verfahren kanalisieren und begrenzen darüber hinaus die Auseinandersetzungen zwischen den Tarifparteien. Diese Funktion hat das Institutionensystem in den neunziger Jahren zu keinem Zeitpunkt eingebüßt. Im Gegenteil: Eine funktionalistische Interpretation müsste (und könnte) argumentieren, dass die Effizienz des Flächentarifvertrages in Bezug auf die Wahrung des sozialen Friedens

(auch unter schwierigen Bedingungen) für die Großunternehmen ein wichtiges Motiv darstellt, betriebliche Bündnisse *innerhalb* des Institutionensystems und im Rahmen der organisierten Dezentralisierung auszuhandeln, anstatt es zu verlassen (vgl. Kapitel 7). Die ökonomisch-funktionalistische Perspektive könnte hier also eine Erklärung für die verbleibende Stabilität des Institutionensystems liefern, nicht aber für seinen Wandel.

Der zweite Haupteffekt zentraler Koordinierung besteht in ihrer Schutzbeziehungweise Kartellfunktion. Sie schützt die Einkommen und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten vor der Konkurrenz (zu ihren Ungunsten). Für die Unternehmen bedeutet dies, dass preiskompetitive Produktmarktstrategien erschwert werden. Die Unternehmen, die die Kosten der zentralen Regulierung nicht durch Produktivitätszuwächse kompensieren können, überleben nicht auf dem Markt. Insofern übt der Flächentarifvertrag auch eine Marktbereinigungs- und Innovationsfunktion aus.

Das Problem der Industrieunternehmen zu Beginn der neunziger Jahre bestand nicht darin, dass das Institutionensystem diese Funktionen nicht mehr effizient ausgeübt hätte. Genau das Gegenteil war der Fall. Unter den Bedingungen verschärfter Konkurrenz auf internationalen Produktmärkten arbeitete das Institutionensystem innerhalb seiner Logik *zu effizient*, weil es die Neuorientierung auf eine kostensenkende Strategie erschwerte und genau die Effekte produzierte, die von der Arbeitgeberseite nun nicht mehr im gewohnten Umfang akzeptiert wurden: relativ einheitliche und hohe Löhne (und damit Produktionskosten) auf der einen Seite und der Zwang zur hochproduktiven Qualitätsproduktion als Konzept der unternehmerischen Existenzsicherung auf der anderen Seite. Es wurden also nicht alte funktionsbezogene Interessen durch neue Ineffizienzen enttäuscht, sondern neue Interessen konfligierten mit alten Funktionen. Dieses Argument führen auch Pontusson und Swensson für den schwedischen Fall an (Pontusson/Swensson 1996).

Machttheoretische Interpretation. Damit wird zum zweiten möglichen Erklärungsansatz übergeleitet, der institutionellen Wandel als Ausdruck sich verschiebender Machtverhältnisse begreift. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass dieses Argumentationsmuster die Diskussion über die Transformation der deutschen Arbeitsbeziehungen dominiert. Die Möglichkeit der Produktionsverlagerung ins Ausland verschiebe die Machtbalance zugunsten der Arbeitgeberseite, die mit der Drohung des Investitionsentzugs den Umbau des Institutionensystems nach ihren Interessen strategisch vorantreiben könne (Dörre 1997).

Das Argument klingt plausibel, stimmt empirisch jedoch nur teilweise. Es ist richtig und wurde in Kapitel 4 gezeigt, dass die Managementvertreter industrieller Großunternehmen ihre Exit-Option und das daraus resultierende Drohpotential nutzten, um ihren Interessen Nachdruck zu verleihen. Sie schoben mit dem Ziel der Neudefinition industrieller Produktionsstrategien den Wandel der Arbeitsbeziehungen an. Die Gewerkschaften, zumindest die IG Metall, haben darauf vor allem defensiv reagiert. Sie versuchten, das neu entstehende Instrument des betrieblichen Paktes zu begrenzen (Rezession) oder durch Neudefinition in andere Bahnen zu lenken (Bündnis für Arbeit), um so die fortschreitende Dezentralisierung zu stoppen, die Besitzstände zu sichern und den Wandel der Arbeitsbeziehungen zu kontrollieren. Die Machtverschiebung zugunsten der Arbeitgeberseite hat den Gestaltwandel des Institutionensystems nicht allein geprägt.

Investitionsentscheidungen beruhen auf sehr komplexen Grundlagen und werden immer auf der Basis eines Kriterien**bündels** getroffen (vgl. Kapitel 4 und Stumpf-Fekete 2000). Dazu zählen neben den Produktionskosten auch das Produktivitätsniveau eines Standortes, seine technische Ausstattung und Kapazitäten, die vorhandene Infrastruktur, das Qualifikationsniveau der Beschäftigten, die Nähe zu den angesteuerten Absatzmärkten und Zulieferern, die Möglichkeit öffentlicher Investitionszuschüsse etc. Ob der Investitionsentzug für die Managementseite eine realistische Alternative, eine Exit-Option und damit einen realen Machtzuwachs darstellt, ist also keine theoretische, sondern eine empirische Frage. Dieser Umstand eröffnete den Arbeitnehmervertretungen Verhandlungsspielräume, die in vielen Fällen und in einigen Sektoren dazu genutzt werden konnten, Einfluss zu nehmen und Kostendruck in für sie akzeptable Bahnen umzulenken (zum Beispiel in Produktivitätszuwächse). Viele betriebliche Bündnisse und tarifvertragliche Öffnungsklauseln tragen die Handschrift der Arbeitnehmervertretungen ebenso wie die der Arbeitgeberseite.

Das Machtargument ist also differenzierter zu betrachten. Der Zuwachs für die Arbeitgeberseite durch die Internationalisierung der Produktion war so *stark*, dass sie die Gestalt des alten Institutionensystems nicht länger unverändert akzeptieren musste. Sie konnte den Wandel erzwingen. Gleichwohl war ihr Einfluss zu *schwach*, um die Ausgestaltung des Wandels von Mitbestimmung und Flächentarifverträgen in ihrem Sinne zu dominieren. Hier bestätigt sich die Kritik von Kathleen Thelen, die in der Einleitung mit dem Argument zitiert wurde, Verschiebungen in gesellschaftlichen Macht-konstellationen seien nicht als Nullsummenspiel konstruierbar. Der Einfluss

der jeweiligen Akteurguppen variierte zwischen den Phasen des Entwicklungsprozesses, wodurch ein historischer Erklärungsansatz nahe gelegt wird.

Kulturalistische Interpretation. Eine kulturalistische Interpretation würde eine Re-Interpretation von Leitbildern als Motor des institutionellen Wandels identifizieren. Die Ausführungen in Kapitel 4 belegen, dass dies auch tatsächlich eine Rolle spielte. Die zunehmende Selbstdefinition von Unternehmen als »global players« stellte eine wichtige kulturelle Voraussetzung dar, um Wettbewerbsdruck auf internationalen Produktmärkten in unternehmensinternen Investitionswettbewerb zu übersetzen. Gleichzeitig könnte man argumentieren, dass die Arbeitnehmervertretungen das neue Leitbild akzeptiert haben, indem sie nicht versuchten, den Investitionswettbewerb abzuwenden, sondern seine Regeln zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Auch in der Veränderung der betrieblichen Mitbestimmung, wie sie in Kapitel 6 beschrieben wurde, zeigt sich ein kultureller Wandel. Das Verständnis der Betriebsräte vom Co-Management als »Geschäftspartnerschaft« kann in dieser Richtung interpretiert werden. Auch die gewerkschaftlichen Versuche, die Deutungshoheit über das Instrument des Bündnisses zu erlangen, stellt klar, dass kulturelle Faktoren sowie die Deutungsmuster der Akteure nicht unterbewertet werden dürfen.

Kulturelle Faktoren reichen jedoch nicht aus, die Transformation der Arbeitsbeziehungen zu erklären. Dafür gibt es mehrere Gründe. Erstens, wie in Kapitel 4 gezeigt wurde, war die Initiierung von Wettbewerbsverfahren die Antwort der Arbeitgeberseite auf *reale Marktveränderungen* und nicht nur das Ergebnis neuer Managementideologien. Es wurde zudem deutlich, dass auch die Arbeitnehmerseite den Marktdruck als reales Phänomen akzeptierte. Zweitens waren die neuen Managementideologien mit dem *Interesse* verknüpft, auf dem Weg der unternehmensinternen Standortkonkurrenz Kostensenkungen gegen die Betriebsräte durchzusetzen. Der Verweis auf die zunehmende Konkurrenz diente hier der Legitimierung. Offenbar haben kulturelle Faktoren zum Wandel der Arbeitsbeziehungen beigetragen, wenngleich ihnen keine dominante oder unabhängige Erklärungskraft zukommt.

8.2 Der pfadabhängig verlaufende Wandel der Arbeitsbeziehungen in Deutschland

Der Wandel der Arbeitsbeziehungen in Deutschland kann am präzisesten durch eine Integration der verschiedenen Ansätze im Rahmen des historischen Institutionalismus und unter Berücksichtigung des Konzepts der Pfadabhängigkeit erklärt werden.

Die Entwicklung der deutschen industriellen Beziehungen in den neunziger Jahren ist ein empirischer Beleg für die in der Einleitung erläuterte These von Richard Deeg, nach der Wandel keineswegs in jedem Fall extern und durch ein kontingentes Ereignis ausgelöst werden muss. Endogene und exogene »schleichende« Veränderungen, deren Effekte über einen Zeitraum von Jahren kumulierten, markierten im deutschen Fall den Ausgangspunkt des Wandels. Deutsche Industrieunternehmen waren auf den internationalen Produktmärkten zu Beginn der neunziger Jahre mit zunehmender Preiskonkurrenz konfrontiert. Die endogen verursachten Preissteigerungen waren auf die steigende Arbeitslosigkeit durch die langfristige Stilllegung von (gering qualifizierter) Arbeit sowie auf die Folgen der Wiedervereinigung zurückzuführen. Die zunehmende Preiskonkurrenz erwuchs aus preiskompetitiven neuen Anbietern auf internationalen Märkten für Qualitätsgüter.

Diese Faktoren *verschoben die Präferenzen* auf der Arbeitgeberseite, und die Mobilität der Produktion verschaffte ihr den *Machtzuwachs*, Veränderungen einzuleiten. Der traditionelle Pfad der Arbeitsbeziehungen wurde durch den Mechanismus geschwächt, den Richard Deeg mit dem Begriff »decreasing returns« beschreibt. Das alte institutionelle Arrangement hatte hohe soziale Standards mit ausgeprägter Wettbewerbsfähigkeit verknüpft. Die abnehmende Performanz auf den internationalen Produktmärkten stellten die »decreasing returns« der Unternehmen dar. Jonas Pontusson und Peter Swensson beschreiben die Situation der Arbeitgeber für den schwedischen Fall so, dass sie nicht das alte Modell aufgeben wollten, sondern sich gegen ein Institutionensystem zur Wehr setzten, dass sich im Verlauf der Jahrzehnte »heimlich« verändert hatte (Pontusson/Swensson 1996). Diese Beschreibung lässt sich auch auf den deutschen Fall anwenden, da das System der Arbeitsbeziehungen »heimlich« mit immer neuen Kosten belastet worden war.

Die Industrie reagierte darauf mit zwei Strategien. Erstens wurde die traditionelle Produktionsstrategie intensiviert, zugleich wurde die diversifizierte Qualitätsproduktion in eine konzentrierte modifiziert, da die Konzentration

finanzielle Mittel zur weiteren Spezialisierung und Kundenorientierung freimachte und zudem versprach, zumindest kurzfristig weiterhin durch Innovation bedingte Monopolrenditen zu erwirtschaften. Die Präferenzen der Arbeitgeber verschoben sich aber auch dahingehend, dass sie eine stärker kostenorientierte Komponente in die Qualitätsproduktion implantieren wollten, in der Erwartung, dass auch neu erschlossene Qualitätsmärkte nicht lange frei von Preiskonkurrenz bleiben würden. Für die zweite Strategie war das Kapital jedoch auf die Kooperation der Gewerkschaften angewiesen. Dies galt auch deswegen, weil die Unternehmen – und hier lässt sich ein ökonomisch-funktionalistisches Argument einfügen – die friedensstiftende Wirkung des Flächentarifvertragssystems, von der sie gerade unter schwierigen Marktbedingungen besonders profitierten, nicht gefährden wollten. Während die Arbeitgeber in der ersten Phase also so viel Macht besaßen, um die Richtung des neuen Pfades (Kostensenkung) zu definieren, waren sie in der zweiten Phase nicht stark genug, um diesen Pfad allein und gegen die Opposition der Arbeitnehmervertretungen durchzusetzen. Die Betriebsräte und Gewerkschaften verfügten über hinreichend viel *Gegenmachtpotential*.

An dieser Stelle weicht die Argumentation vom Pfadabhängigkeitskonzept des Richard Deeg ab. In Kapitel 4 wurde argumentiert, dass – entgegen der Annahme Deegs – singuläre Ereignisse auch in graduellen Veränderungsprozessen für die folgende Entwicklung von herausragender Bedeutung sein können, ohne die der Wandel möglicherweise nicht stattgefunden hätte. In Bezug auf die deutschen Arbeitsbeziehungen stellte die Rezession 1992/93 *ein kontingentes Ereignis* dar, das die institutionelle Transformationsphase auslöste. Sie fungierte als Motor der Koalitionsbildung zwischen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite. Der konjunkturelle Einbruch verstärkte die Effekte der strukturellen Probleme, vor allem durch rasant steigende Arbeitslosenzahlen. Darüber hinaus veränderte er die *Deutungsmuster* der Akteure. Die Arbeitgeberseite konnte sich der Rezession als Legitimationsressource für Sachwangargumentationen bedienen, wodurch die Arbeitnehmerseite argumentativ in die Defensive geriet. Darüber hinaus eröffnete die Rezession den Arbeitnehmervertretungen die Option, strukturelle Wettbewerbsprobleme als Konjunkturprobleme zu interpretieren. Es wurde gezeigt, dass die sich nun formierenden betrieblichen Bündnisse in ihrer Entstehungsphase von Betriebsräten und Gewerkschaften als zeitlich befristetes Instrument zum Krisenmanagement deklariert und dadurch auch akzeptierbar wurden. Die erbrachten Arbeitnehmerkonzessionen wurden in einen direkten Zusammenhang zur Rezession gestellt, auch wenn das Instrument der Konzessionsverhandlung schon in den achtziger Jahren von US-ameri-

kanischen Automobilkonzernen in die deutschen Standorte importiert worden war und hier in einem ganz anderen Zusammenhang genutzt wurde, nämlich zur effizienten Investitionsverteilung. Im Ganzen betrachtet hat die Rezession zu einer legitimatorischen Entlastung der Arbeitnehmervertretungen in Branche und Betrieb gegenüber der Klientel beigetragen.

Die Strategie der Gewerkschaften, betriebliche Pakte auf die Rolle eines Kriseninstrumentes zu begrenzen, schlug jedoch fehl. Der Vereinbarungstyp diffundierte in der Industrie durch Selbstverstärkungsmechanismen (»self-increasing mechanisms«). Internationale Standortkonkurrenz und der unternehmensinterne Wettbewerb waren kein konjunkturelles Phänomen geblieben, sondern hatten sich etabliert.

Eine wichtige Rolle spielten dabei Lern- und Koordinationsprozesse im Rahmen unternehmensübergreifender Institutionen und Netzwerke. Sie sind hier nicht in der von Pierson beschriebenen funktionalistischen Lesart zu verstehen. Er sieht den Stabilisierungseffekt von Lernprozessen in dem Erfahrungszuwachs eines Akteurs mit einem institutionellen Arrangement, wodurch dessen Effizienz steige. Im Zentrum der Lern- und Koordinationsprozesse stand jedoch weder auf Arbeitgeber- noch auf Arbeitnehmerseite die Frage, welche Lösung die effizienteste sei. Vielmehr bestand der Stabilisierungseffekt darin, dass geprüft wurde, welche Form die Vereinbarungen annehmen könnten, welche Inhalte kompromissfähig und zumutbar sein würden – gegenüber der jeweils anderen Verhandlungspartei, aber auch gegenüber konkurrierenden Unternehmen und Belegschaften sowie den zuständigen Verbänden. Betriebliche Bündnisse in Deutschland symbolisieren in der überwiegenden Zahl keinen Unterbietungswettlauf der Regulierungsstandards als vielmehr deren moderates und kooperatives Zurückschrauben.

Der Stabilisierungseffekt ist gleichermaßen in der Verstärkung des neuen Pfades der Kostensenkung wie in der Ausdifferenzierung seiner Realisierungsform zu sehen. Der neue Vereinbarungstyp wurde feinjustiert und an das deutsche Institutionensystem angepasst. Das war für seine Etablierung auch notwendig, denn das US-amerikanische Vorbild des »Concession Bargaining«, bei dem von der Arbeitnehmerseite vor allem Lohnverzicht eingebracht wurde, war nur begrenzt übertragbar (vgl. Kapitel 2). Das Vorbild aus den USA wurde »eingedeutscht«, indem Produktivitätszuwächse und Arbeitsumverteilung als Alternative zum Lohnverzicht entwickelt wurden. Langfristig stieg damit wohl auch die Effizienz der betrieblichen Pakte, zumindest dahingehend, dass in vielen Unternehmen routinemäßig Verhandlungsgegenstände und -verfahren entwickelt wurden, auf die immer wieder zurückgegriffen werden konnte.

Die Industriegewerkschaften befanden sich in einem Dilemma. Einerseits konnten lokale und überbetriebliche Arbeitnehmervertretungen den sich entwickelnden Vereinbarungstyp mitgestalten und daraus eine innovative Gewerkschaftspolitik ableiten, die den Verbänden auch über die eigenen Organisationsgrenzen hinaus Anerkennung einbrachte (zum Beispiel durch die Vier-Tage-Woche). Andererseits wurde deutlich, dass eine Vereinbarungswelle in Gang gekommen war, die kaum zu stoppen schien.

Darauf ist es zurückzuführen, dass die IG Metall eine Initiative startete, um die weitere Diffusion betrieblicher Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit abzuwenden. Die Zustimmung zur Vier-Tage-Woche bei der Volkswagen AG im Jahre 1993 hatte bedeutet, dass die IG Metall ein ursprünglich beschäftigungspolitisches Instrument (Arbeitszeitverkürzung) in ein unternehmerisches Steuerungskonzept umwandeln ließ. Das »Bündnis für Arbeit« sollte den Mechanismus umkehren. Betriebliche Vereinbarungen, die in der Industrie seit der Vier-Tage-Woche zu einem beliebten Steuerungsinstrument geworden waren, sollten nun in ein überbetriebliches beschäftigungspolitisches Konzept *umgedeutet* werden (vgl. Kapitel 5).

Diese Strategie ist jedoch gescheitert, und hier kann zur Erläuterung wieder auf das Konzept der Pfadabhängigkeit verwiesen werden. Der Pfad der Kostensenkung war durch »Lock-in«-Effekte bereits so etabliert, dass er durch die Initiative der IG Metall nicht mehr zu stoppen war. Im Gegenteil: Hier wurden *nicht intendierte Selbstverstärkungsmechanismen durch die unerwarteten Folgen von Akteurhandeln* wirksam. In diesem Fall entsprachen die Folgen nicht nur nicht den Intentionen der IG Metall, sondern sie widersprachen ihnen. Denn bisher waren die betrieblichen Pakte vorrangig ein industrielles Phänomen gewesen. Fortan aber bekamen sie einen Namen (»betriebliches Bündnis für Arbeit«), trugen einen scheinbar innovativen und beschäftigungspolitischen Charakter und gewannen deutlich an Popularität. Über den Weg auf die politische Agenda schafften sie dadurch den Sprung von den Industrie- zu den Infrastrukturunternehmen. Nun wurden sie auch von solchen Unternehmen genutzt, deren Wettbewerbssituation sich vor einem gänzlich anderen Hintergrund und auf andere Weise verschärft hatte.

Die Diffusion in die Versorgungsunternehmen war auch dadurch möglich geworden, dass diese sich bei dem Versuch, Marktverhalten zu *lernen*, aus verschiedenen Gründen am Vorbild der Industrie orientierten und dies auch durch einen entsprechenden Managertransfer unterstützten. Sie lernten den industriellen Weg der kostenbewussten Qualitätsproduktion sozusagen »heim-

lich bei seiner Entwicklung mit«, und die Adaption betrieblicher Pakte bildete einen Bestandteil dessen.

Was kann nicht durch das Konzept der Pfadabhängigkeit erklärt werden? Die Eingangssequenz der sich wandelnden Arbeitgeberpräferenzen und die Zustimmung der Gewerkschaften zu einer kostensenkenden Produktionsstrategie im Rahmen der Rezession 1992/93 können mit den von Richard Deeg vorgenommenen Erweiterungen gut verstanden werden. Nicht nur ein exogenes singuläres Ereignis markierte den Ausgangspunkt des Wandels, sondern auch strukturelle Veränderungen, die zum Teil endogen waren, also in der Entwicklungsgeschichte des Institutionensystems selbst begründet lagen. Pfadabhängig determiniert verlief die Entwicklung zudem in dem Sinne, dass sich die Strategie der Kostensenkung nach ihrer Durchsetzung einkapselfte und von der IG Metall (oder einer anderen Gewerkschaft) nicht mehr gestoppt werden konnte.

Die Determinationskraft der Rezession reicht jedoch nicht aus, um die konkreten Realisierungsformen der Kostensenkung zu erklären. Spezifische Konfigurationen, bei denen das Zusammenspiel von Akteurstrategien und Akteurmachtressourcen, aber auch andere Faktoren, wie zum Beispiel die Eigenschaften der angesteuerten Produktmärkte, die Positionierung eines Unternehmens in der Wertschöpfungskette oder die technische Natur von Produktionsprozessen eine Rolle spielen, haben die konkrete Implementation der Kostensenkung strukturiert.

Man könnte argumentieren, hierbei handle es sich um ein empirisches Detail. Den Hauptstrang der Entwicklung, nämlich die Tatsache, dass sich die kostensenkende Qualitätsproduktion durchgesetzt hat, sei ja pfadabhängig erklärt worden. Diese Interpretation ist aber nicht richtig. Denn Kapitel 7 hat gezeigt, wie unterschiedlich die verschiedenen Typen betrieblicher Pakte mit dem Flächentarifvertragssystem interagieren. Die Folgen der Bündnisse für den Wandel der Arbeitsbeziehungen entschieden sich erst durch ihre konkrete Ausgestaltung. Im Kern prägten die Realisierungsformen der Kostensenkungsstrategie den Prozess des institutionellen Wandels stärker als das Ziel der Kostensenkung selbst.

8.3 Institutionelle Überlagerung und Konversion im deutschen System industrieller Beziehungen

In der Einleitung wurde die Unterscheidung zwischen institutioneller Überlagerung und Konversion, zwischen dem Anbau an und dem Umbau von Institutionensystemen eingeführt. Im Folgenden wird erläutert, inwiefern sich diese Kategorien auf die deutschen Arbeitsbeziehungen anwenden lassen. Dabei wird argumentiert, dass die verschiedenen Mechanismen des Wandels nicht alternativ auftreten. Vielmehr wird sichtbar, dass der Prozess des Wandels, der als Überlagerung begonnen hat, tendenziell in eine Konversion des Institutionensystems mündet. Mit anderen Worten: Der Wandel selbst wandelt sich.

8.3.1 Institutionelle Überlagerung

Der Begriff der Überlagerung beschreibt das Grundmuster des Wandels. Aufgrund der starken Stellung der Arbeitnehmervertretungen musste der Wandel hin zur Senkung der Arbeitskosten ein verhandelter Wandel sein. Die Arbeitgeberseite sah sich gezwungen, selbst Konzessionen zu erbringen, um den Widerstand von Betriebsräten und Gewerkschaften zu überwinden. Ihre Konzessionen umfassten dabei weit mehr als nur Beschäftigungs- und Investitionszusagen. Die Strategie der Gewerkschaften, den Charakter des Institutionensystems abzusichern, prägte die Intensität und Form der Realisierung des Arbeitgeberinteresses insgesamt sogar mit. Der institutionelle Status quo wurde vor Abrissarbeiten weitgehend geschützt. Wandel vollzog sich durch die Integration und den Anbau zusätzlicher Komponenten in das System der Arbeitsbeziehungen, nicht durch den Austausch. Es fand nicht die Erosion des Institutionensystems statt, sondern seine Überlagerung:

1. Die dominante Produktionsstrategie der Unternehmen wurde nicht ersetzt. Im Gegenteil: Viele ehemalige Staatsbetriebe, die im Verlauf der neunziger Jahre privatisiert wurden, adaptierten das industrielle Vorbild der Qualitätsproduktion, die nach wie vor als Erfolgsmodell gilt. Die Qualitätsorientierung wurde nicht zugunsten einer preiskompetitiven Strategie aufgegeben. Ziel war, *innerhalb* der Märkte für Qualitätsgüter in der Preiskonkurrenz bestehen zu können. Die Produktionsstrategie

wurde also nicht ausgetauscht, sondern *erweitert*. Betriebliche Bündnisse waren ein Instrument, diese Erweiterungen umzusetzen.

2. Das Flächentarifvertragssystem wurde in diesem Zusammenhang von den Großunternehmen nicht aufgegeben, da sie von seinen Vorteilen profitieren. Stattdessen wurde das System der betrieblichen Mitbestimmung um einen neuen Vereinbarungstyp *ergänzt*, um die Neujustierung der Produktionsstrategie und die entsprechende Neuabstimmung zwischen tarifvertraglichen Regelungen und betrieblicher Realität zu erreichen. Betriebsräte haben neue Aufgaben hinzugewonnen. Dies gilt vor allem in den Fällen, in denen die Aushandlung betrieblicher Pakte mit Investitionsentscheidungen verknüpft wurde. Die Bündnisse dienten dazu, den betrieblichen Spielraum zu vergrößern. Sie dienten hingegen in kaum einem Fall dazu, Tarifverträge dauerhaft zu ersetzen und Gewerkschaften aus den Unternehmen zu verdrängen. Die Pakte trotzen nicht den Institutionen der Arbeitsbeziehungen, sondern sie werden durch sie reguliert.
3. In der Regel wollten die Arbeitgeber Kostensenkungen durch Lohnsenkungen durchsetzen. Den Gewerkschaften und Betriebsräten ist es aber in vielen Fällen gelungen, einen Teil dieses Drucks in vertraute Bahnen umzulenken, nämlich in den Kapazitätsabbau und die Umverteilung von Arbeit einerseits und in Produktivitätszuwächse andererseits. Fast 70 Prozent aller betrieblichen Bündnisse, die in deutschen Großunternehmen geschlossen wurden, konzentrieren sich auf diese Ausweichkonzessionen. Hier steckt in den neuen Schläuchen nicht viel mehr als der alte Lieblingswein der Arbeitnehmervertretungen. Die traditionelle Hochlohnpolitik, die als ein zentrales Merkmal des deutschen Flächentarifes gilt, wurde also nicht aufgegeben, sondern primär durch eine Reihe kompensatorischer Maßnahmen ergänzt, die sie eher stützen als destabilisieren.

Das Phänomen der Überlagerung zeigt sich auch im Wandel der betrieblichen Sozialordnungen und kann mit dem Begriffspaar *Status und Kontrakt* erfasst werden. Eine Statusordnung ist dadurch gekennzeichnet, dass sie Individuen Rechte und Pflichten zuweist, die sich aus ihrer Zugehörigkeit zu einer sozialen Kategorie ergibt (zum Beispiel Familie, Beruf, Nation; Maine 1960; Streeck 1990). Damit formieren Statusgruppen auch Identitätsgemeinschaften. Die Ordnung ist nicht verhandelbar und existiert unabhängig vom Wollen der in sie integrierten Individuen. In diesem Sinne ist sie obligatorisch und verbindlich. Im Gegensatz dazu basiert eine Vertragsordnung auf freiwilligen Vereinbarungen zwischen Individuen mit unterschiedlichen

Interessen und Ressourcen. Der Abschluss der Vereinbarungen wird durch ein utilitaristisches Kalkül gesteuert.

In der Literatur sind verschiedene betriebliche Statusordnungen unterschieden worden (für eine Übersicht vgl. Bieber 1999). Kotthoff hat in der Neuauflage seiner Betriebsratsstudie zu Beginn der neunziger Jahre einen Wandel von einer »autokratischen Sozialordnung zum betrieblichen Bürgerstatus« entdeckt (Kotthoff 1994: 161). Frühe patriarchalische Sozialordnungen mit dem Unternehmenseigentümer als »Herr im Hause« basierten auf dem Status der Zugehörigkeit zur »Betriebsfamilie«. In den späten achtziger Jahren hat sich jedoch – so Kotthoff – in der überwiegenden Zahl der Betriebe eine konstitutionelle Sozialordnung im Sinne von T.H. Marshall herausgebildet (Marshall 1964). Marshall betont den in der Moderne neu etablierten Status des Bürgers (»industrial citizen«). Er verleiht der Arbeitnehmerseite Rechte zur Interessenvertretung gegenüber der Arbeitgeberseite im Rahmen von Kollektivverhandlungen. Betriebliche Mitbestimmung hat also ein politisch-rechtliches Fundament. Der von Kotthoff analysierte Interessenvertretungstyp des Co-Managements als Gegenmacht bringt dieses konstitutionelle Fundament zum Ausdruck.

Die Geschichte der Standortvereinbarungen in den neunziger Jahren zeigt, dass die Statusordnung in den von Investitionskonkurrenz betroffenen Unternehmen *ergänzt* wurde. Die Rolle der Betriebsräte hat sich nachhaltig gewandelt. Ihre Veränderung wurde als ein Wandel vom Co-Management als Gegenmacht (Statusordnung) zum Co-Management als Geschäftspartnerschaft (Vertrag) beschrieben. Dabei bleibt die konstitutionelle Ordnung die Basis. Mit anderen Worten: *Status begründet Verträge*.¹ Die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates sind nach Durkheim die »nicht-kontraktuellen Bedingungen« der Vertragsschließung (1964). Ohne die rechtlichen Handlungsressourcen, die Betriebsräte dazu befähigen, Gegenmacht auszuüben, würden betriebliche Pakte nicht geschlossen. Der Tausch von Statusprivilegien, das heißt der Verzicht auf die alleinige Ausübung des manageriellen Direktionsrechtes einerseits und der Mitbestimmungsrechte andererseits, bildet den Kern der Vertragsbeziehungen. Die Aushandlung der Pakte basiert auf dem politisch-rechtlichen Fundament der betrieblichen Ordnung.

1 Für eine Herleitung verschiedener Interaktionsformen von Status- und Vertragsbeziehungen vgl. Streeck (1990).

8.3.2 Institutionelle Konversion

Wenn der Mechanismus der Überlagerung so dominant ist, worin besteht dann die behauptete Tendenz zur Konversion?

Kathleen Thelen hat eine Veränderung von Akteurkonstellationen als mögliche Ursache für den Mechanismus der Konversion benannt. Dabei geht sie davon aus, dass die peripheren Akteure, die nun ins Zentrum der Arena gelangen, vorher marginalisiert waren und nun einen Zugang erhalten. Beispielfhaft nennt sie die ursprünglich marginalisierten Gewerkschaften, die später großen Einfluss auf die Entwicklung des Berufsbildungssystems ausübten, oder die peripheren Regionen Argentiniens, die zum Wandel des dortigen Föderalismus beitrugen, als sie Instrumente in die Hand bekamen, um sich gegen die Hegemonialregion Buenos Aires zu wehren (Thelen 2003).

In einigen Arenen sind Akteure an der Peripherie des Institutionensystems jedoch nicht marginalisiert, sondern mächtig. Sie wurden nicht an die Peripherie gedrängt, sondern haben sich selbst dorthin zurückgezogen. Im Fall der deutschen Arbeitsbeziehungen haben sich staatliche Akteure (Bundesregierung, Arbeitsgerichte) an den Rand des Akteurnetzwerkes zurückgezogen. Sie greifen nur punktuell ein und überlassen das Institutionensystem ansonsten der Selbstregelung. Sie werfen also den Schatten der Hierarchie aus, sind gleichwohl immer präsent. Daraus folgt, dass sie jederzeit ins Zentrum des Akteurnetzwerkes zurückkehren können, entweder aus eigenem Antrieb oder im Rahmen der Koalitionsbildung mit einem der bereits zentral positionierten Akteure. Dadurch kann der Mechanismus der Konversion entstehen, weil entweder neue Interessen eingebracht werden, oder weil die Durchsetzungschancen von vorher unterlegenen Interessen steigen.

An dieser Stelle soll noch einmal auf die Arbeit von Arthur L. Stinchcombe verwiesen werden (1968). Er definiert die Legitimität von Macht als die Fähigkeit eines Machtinhabers, sich auf die Unterstützung externer Zentren als »Legitimitätsreserve« berufen zu können. Wo auf die Mobilisierung externer Zentren zurückgegriffen werden muss, sind die bestehenden Verhältnisse bereits destabilisiert, »as in unstable power systems most energy is devoted to defending powers rather than using them usefully« (ebd.: 162).

Die Arbeitgeber hatten sich auf den Sachzwang der Weltmarkt Konkurrenz berufen, um ihre Position zu stabilisieren. Die Gewerkschaften haben als Antwort im Verlauf des Prozesses mindestens dreimal versucht, staatliche Akteure von der Peripherie ins Zentrum zu rücken, eine Koalition mit ihnen zu schmieden und dadurch die Deutungs- und Gestaltungshoheit über betriebliche Bündnisse zu erlangen. In den Worten von Stinchcombe haben

sie versucht, ihre Macht abzusichern, indem sie externe Machtzentren als Legitimitätsreserven mobilisierten.

Doch dreimal hat die Entwicklung dann eine andere Richtung genommen als die von den Gewerkschaften erwünschte, weil die staatlichen Akteure eher oder zumindest auch andere Ziele verfolgten als die der Gewerkschaften. Das Institutionensystem wurde schrittweise destabilisiert; erstens, weil die Politik zunehmend darauf abzielte, defensiv die bestehenden Machtverhältnisse abzusichern, anstatt substantielle Reformen zu gestalten, und zweitens, weil die vermeintlichen Koalitionspartner sich nicht (mehr) in vollem Umfang als Legitimitätsreserve für den Status quo mobilisieren ließen.

Episode 1: Das »Bündnis für Arbeit«. Über den gescheiterten Versuch, die damals bürgerliche Bundesregierung in ein gemeinsames »Bündnis für Arbeit« zu locken, wurde bereits berichtet. Die Strategie der IG Metall scheiterte, weil die Regierung die Bündnis-Idee zwar aufgriff, dabei jedoch eigene Ziele verfolgte, die denen der Arbeitgeberseite näher lagen als denen der Gewerkschaften. Sie legte ein Sparprogramm zur Haushaltskonsolidierung auf, das von den Gewerkschaften nicht akzeptiert wurde und das Bündnis nach nur wenigen Monaten beendete. Nicht nur schaffte es die IG Metall nicht, die Ausbreitung der Pakte zu verhindern, die gescheiterte Koalition beförderte sogar die Popularität der Vereinbarungen in anderen Branchen.

Episode 2: Der »Burda-Prozess«. Die Gewerkschaften versuchten im Verlauf der neunziger Jahre mehrmals, tarifwidrig handelnde Unternehmen zu disziplinieren. Zu diesem Zweck rückten sie die Arbeitsgerichte als vermeintlichen Koalitionspartner ins Zentrum des Akteurnetzes. Eine Reihe von juristischen Prozessen sollte die Position der Gewerkschaften im Kampf gegen tarifwidrige betriebliche Bündnisse stärken.

Das Bundesarbeitsgericht folgte jedoch seiner eigenen Handlungslogik. Zwar klärte es im Rahmen des so genannten »Burda-Prozesses« im Jahr 1999 einige juristische Grauzonen, indem es explizierte, welche Regelungsformen juristisch akzeptabel sind und welche nicht. Der Regulierungsvorrang der Tarifparteien wurde gestärkt, eine Neudefinition des so genannten Günstigkeitsprinzips wurde nicht vorgenommen. Dieses Prinzip besagt, dass im Fall der Regelungskonkurrenz zwischen betrieblicher und tarifvertraglicher Vereinbarung für den einzelnen Arbeitnehmer immer die für ihn günstigste Regelung gilt. Seit den neunziger Jahren wurde lebhaft darüber debattiert, welche Regelung für einen Arbeitnehmer besonders günstig sei.

Nach der juristisch vorherrschenden Auffassung darf der Günstigkeitsvergleich nur innerhalb von Sachgruppen, also zwischen konkurrierenden Regelungen zum Lohn oder zur Arbeitszeit vorgenommen werden (Walker

1999). Demgemäß darf Arbeitsplatzsicherheit nicht mit Lohnbestandteilen verglichen werden. Kritiker und insbesondere die Arbeitgeber verweisen hingegen darauf, dass es für den einzelnen Beschäftigten günstiger sein könne, auf Besitzstände zu verzichten, um den eigenen Arbeitsplatz zu erhalten (Höland et al. 2000). Auf diese Argumentation beriefen sich in den neunziger Jahren viele Unternehmen mit tarifwidrigen Bündnissen. Das Bundesarbeitsgericht hat sich dieser Interpretation jedoch nicht angeschlossen, wodurch tarifwidrige Bündnisse juristisch nicht mehr zu legitimieren sind. Den Gewerkschaften wurde darüber hinaus auch ein Klagerecht gegen zwielfichtige Vereinbarungen eingeräumt.² Insofern wurde ihre Position unterstützt.

Gleichzeitig stellte das Bundesarbeitsgericht aber klar, dass seine Aufgabe weniger darin bestehe, die Gewerkschaften zu schützen als vielmehr die in Frage stehenden Rechtsnormen und -verfahren. Das Gericht beließ es nicht bei seiner Entscheidung und wies darauf hin, dass tarifwidrige Vereinbarungen durch eine stärkere Öffnung des Tarifvertragssystems vermieden werden könnten. Ein größerer Spielraum für betriebliche Regelungen würde Tarifbruch entbehrlich machen. Den Tarifparteien stünde die Möglichkeit offen, tarifvertragliche Öffnungsklauseln für abweichende Regelungen zuzulassen. Um diese Option zu unterstreichen, genehmigte das Gericht auch rückwirkende Öffnungsklauseln.

Damit war den Gewerkschaften nur wenig geholfen. Die Rechtsprechung entlastete sie zwar von dem Druck, illegale Bündnisse akzeptieren zu müssen, forderte sie jedoch gleichzeitig dazu auf, offensiver als bisher Spielräume für legale Tarifabweichungen zu schaffen. Der politische Druck auf die Gewerkschaften zur Akzeptanz relativierter tarifvertraglicher Standards nahm dadurch nicht ab. Im Gegenteil: Die Arbeitnehmerseite wurde dazu aufgefordert, die Verschiebungen im Gefüge zwischen betrieblichen und tarifvertraglichen Regelungen nicht nur zu akzeptieren, sondern aktiv voranzutreiben. Damit hatte sich auch der zweite Koalitionsversuch in eine andere Richtung als die von den Gewerkschaften erwünschte entwickelt.

Episode 3: Die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes. Nach dem Regierungswechsel 1998 schaltete sich die neue rot-grüne Regierungskoalition in die Entwicklung des Institutionensystems ein und reformierte das Betriebsverfassungsgesetz (BMA 2002). Dies entsprach einer alten gewerk-

2 Vgl. dazu den Beschluss vom 20.4.1999, Aktenzeichen 1 ABR 72/98, Bundesarbeitsgericht 1. Senat.

schaftlichen Forderung angesichts der neuen Aufgaben, die sich auch wegen der mittlerweile verfestigten Etablierung betrieblicher Pakte ergaben.

Doch auch hier verfolgte der vermeintliche Koalitionspartner nicht allein gewerkschaftliche Interessen. Zwar wurde die Einrichtung von Betriebsräten vor allem in Kleinbetrieben erleichtert und die Wahlverfahren entbürokratisiert. Das reformierte Gesetz sieht aber auch die Möglichkeit neuer Betriebsratsstrukturen vor. Diese Option, die im Grundsatz die Flexibilität der Betriebsratsorganisation erhöht, ist im Detail für die Gewerkschaften durchaus problematisch.

Unter anderem erlaubt die Regelung die Einrichtung von Spartenbetriebsräten, die in Kapitel 6 vorgestellt wurden. Dadurch dass die Struktur der Mitbestimmungsorgane die Unternehmensstrukturen (Spartenorganisation) nachvollzieht, soll die Arbeit der Betriebsräte effektiver und effizienter werden. Was für die Betriebsparteien praktisch ist, kann sich jedoch für die Gewerkschaften zum Stolperstein der kollektiven Interessenvertretung entwickeln. Denn im Ergebnis bedeutet die Einrichtung von Spartenbetriebsräten, dass Arbeitnehmer nicht mehr ausschließlich entlang von Klasseninteressen organisiert werden, sondern entlang von produktmarktbezogenen Wettbewerbsinteressen. Die Spaltung zwischen Kern- und Rangbelegschaften, die sich aus den unternehmerischen Investitionsstrategien der neunziger Jahre regelmäßig ergibt, wird dadurch auch bei den Mitbestimmungsorganen nachvollzogen.

Die programmatische Antwort des DGB auf die Spartenorganisation von Unternehmen lag nicht in der Einführung von Spartenbetriebsräten, sondern in der obligatorischen (und nicht nur optionalen) Einführung von Konzernbetriebsräten, die die Segmentierung der Arbeitnehmer entlang der Sparten an der Konzernspitze aufheben sollten (Engelen-Kefer 2000). Letzteres konnten die Gewerkschaften aber nicht durchsetzen, und Ersteres konnten sie nicht verhindern. Immerhin erreichten sie eine Regelung, die die Etablierung von Spartenbetriebsräten an eine Zustimmung der Tarifparteien knüpft. Das Bundeswirtschaftsministerium hatte (mit den Arbeitgeberverbänden) eine autonome betriebliche Regelung für wünschenswert erachtet, konnte dies regierungintern jedoch nicht durchsetzen.

Im Ergebnis stehen die Gewerkschaften nun vor einer ähnlichen Situation wie kurz zuvor in Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes. So wie das Gericht die rückwirkende Einsetzung von Öffnungsklauseln legitimierte und damit den politischen Druck auf die Gewerkschaften erhöhte, so legt jetzt das neue Betriebsverfassungsgesetz den Gewerkschaften nahe, sich der Bestellung von Spartenbetriebsräten nicht zu verweigern.

Da die Arbeitgeberseite wie auch viele Betriebsräte ein Interesse an dem neuen Gremium haben, dürfte es für die Gewerkschaften zukünftig schwierig sein, sie nicht zu genehmigen.

Alle drei Episoden haben einen gemeinsamen Kern. Dreimal haben die Gewerkschaften von der Integration externer Akteure ins Zentrum des Netzwerkes zu profitieren versucht. Zwei Bundesregierungen und das Arbeitsgericht sollten im Rahmen impliziter oder expliziter Koalitionen ihre Handlungsressourcen in den Dienst der Arbeitnehmerseite und in die Sicherung und Legitimierung des institutionellen Status quo stellen. Jedes Mal haben die staatlichen Akteure jedoch zumindest auch andere Interessen verfolgt und damit die Entwicklung in eine neue Richtung getrieben. Weil die Gewerkschaften zur Legitimierung des Flächentarifes zunehmend auf externe Machtressourcen angewiesen sind, eröffnete sich für externe Akteure die Möglichkeit, die Legitimitätsgrundlagen des Systems zu modifizieren.

Die Legitimierung und weitere Diffusion der Pakte als »betriebliche Bündnisse für Arbeit«, die juristische Aufwertung von tarifvertraglichen Öffnungsklauseln sowie die produktmarktbezogene Neuorganisation der betrieblichen Mitbestimmungsorgane treiben den Prozess der Überlagerung tendenziell in die Konversion, nämlich in den marktangepassten *Umbau* des Institutionensystems. Wettbewerbssicherung ist zumindest vorübergehend nicht mehr das ergänzende, sondern das dominante Leitmotiv tarifvertraglicher und betrieblicher Regulierung.

Besonders deutlich wird dies im Bereich der betrieblichen Mitbestimmung. Hier tendieren die auf der konstitutionellen Statusordnung beruhenden Verträge dazu, die konstitutionelle Ordnung zu dominieren. Sichtbar wurde dies in Kapitel 6 bei der Interaktion der Konflikttypen, die jedem der beiden sozialen Ordnungsprinzipien innewohnen. Statusordnungen, die auf industriellen Bürgerrechten basieren, bringen im Unternehmen Klassenkonflikte hervor. Vertragsordnungen produzieren Konflikte zwischen Anbietern und Nachfragern, also zwischen möglichen Geschäftsparteien, die ihren Interessen und nicht ihren sozialen Identitätsgemeinschaften verpflichtet sind. Die im Investitionswettbewerb divergierenden Kontraktinteressen der verschiedenen Management- und Arbeitnehmergruppierungen brechen die Statusordnung auf, überlagern ihre Konflikte und strukturieren sie neu.

Es wurde dargestellt, dass Betriebsräte darauf vielerorts mit einer Politik reagiert haben, die als *Privatisierung* beschrieben werden kann. Privatisierung meint hier zweierlei: Erstens beschreibt der Begriff einen Wandel von der politisch-rechtlichen zur wirtschaftlichen Fundierung der betrieblichen Mitbestimmung, also eine sich faktisch herauskristallisierende Dominanz

des Vertrages über den Status (Streeck 2000). Die Option der Einrichtung von Spartenbetriebsräten verdeutlicht die Institutionalisierung dieser Entwicklung. Sie ersetzt eine Organisation der Belegschaften entlang der Statusordnung durch eine Organisation entlang der Vertragsordnung. Handlungsleitendes Motiv der Betriebsräte ist das Ziel einer effektiveren Interessenvertretung. Diese beruht unter den Bedingungen internationaler Standortkonkurrenz weniger als früher auf Statusrechten.

Damit verknüpft ist die zweite Form des Trends zur Privatisierung, Privatisierung im Sinne von Nicht-Öffentlichkeit. Das Fallbeispiel der Telekommunikations-AG hat verdeutlicht, wie Gesamt- und Konzernbetriebsräte darum bemüht sind, Betriebsratsstrukturen auch informell zu reorganisieren. Ein demokratisches Mehrebenensystem, das durch Machtverteilung von der Basis und den lokalen Betriebsräten zur Spitze und den zentralen Betriebsräten gekennzeichnet ist, wird gedehnt und so weit wie möglich in ein hierarchisches Mehrebenensystem umgedeutet, in dem die zentralen Betriebsräte der Basis vermitteln, »was sie als Kollektiv wollen sollen« (Kapitel 6). Dies bildet einen Bestandteil der Anpassung der Mitbestimmung an die Logik des Managementhandelns. Betriebsräte konzentrieren ihre Macht dort, wo auch das Management seine Entscheidungsbefugnisse sammelt: an der Konzernspitze.

Durch diesen Prozess, der bisher nur in Einzelfällen zu beobachten ist, kann der institutionelle Wandel, der als Überlagerung begonnen hat, in einer Konversion münden. Konversion würde hier die Umkehrung der betrieblichen Ordnungsprinzipien bedeuten: Die kontraktuelle Ordnung bildet die Basis des Systems, während konstitutionelle Rechte an seinen Rand wandern und auf vertraglich disziplinierte Tauschobjekte reduziert werden.

8.3.3 Der Unterschied zwischen Konversion und Erosion

Man könnte nun argumentieren, im Ergebnis seien die Gewerkschaften und das Flächentarifvertragssystem geschwächt, die Interessen der Arbeitgeber und die betriebliche Verhandlungsebene demgegenüber erheblich aufgewertet worden. Dies sei zusammenfassend nichts anderes als die schleichende Erosion des Institutionensystems. Worin besteht also der Unterschied zur Konversion?

Schlägt man im Duden nach, dann beschreibt der Begriff der Erosion Zerstörungsarbeiten an Stoffen oder Strukturen (Band 5, 6. Auflage 1997). In der Literatur wurde argumentiert, ein wesentliches Merkmal der Zerstö-

rungsarbeiten am deutschen System industrieller Beziehungen läge darin, dass die Arbeitsteilung zwischen betrieblicher und sektoraler Regulierung *unterminiert* würde (zum Beispiel Hassel 1999: 483). Die Geschichte der betrieblichen Bündnisse in Deutschland legt jedoch den Schluss nah, dass die Arbeitsteilung nicht unterminiert, sondern *neu konfiguriert* wurde. Flächentarifverträge sind weit davon entfernt, unverbindlich zu sein. Die Etablierung von Öffnungs- und Härtefallklauseln wirkte modifizierend und nicht zerstörend. Betriebliche Bündnisse sind auch heute noch vielfach ein Instrument zur Implementation sektoraler Vorgaben. Der Unterschied liegt heute darin, dass nicht mehr nur Tarifverträge Restriktionen für betriebliche Vereinbarungen setzen, *sondern dass die Möglichkeit betrieblicher Vereinbarungen ihrerseits gleichzeitig Restriktionen für das Tarifvertragssystem setzt*.

Die Legitimationsgrundlage des Flächentarifes ist nicht geschwunden, sondern sie wurde *re-definiert*. Die geschilderten Episoden haben dies zum Ausdruck gebracht. Die staatlichen Akteure haben die Gewerkschaften diszipliniert und zur Flexibilisierung aufgefordert. Gleichzeitig haben sie sie aber auch gestützt und deutlich gemacht, wo die Grenzen der Zumutbarkeit verlaufen. Legitimation wurde nicht entzogen, sondern konvertiert.

Der zentrale Aspekt der Flexibilisierung und Öffnung des Flächentarifvertragssystems ist darin zu sehen, dass die von ihm zu erfüllenden Aufgaben neu bestimmt wurden. Das Spektrum dieser Aufgaben wurde dabei tendenziell kleiner.³ Wo Arbeitnehmer und Arbeitgeber sich darauf verständigen können, Wettbewerbssicherung und Kostensenkungen nicht durch Lohnsenkungen zu realisieren, werden alle anderen traditionellen Aufgaben und Merkmale des Flächentarifes diesem Ziel untergeordnet. Die Vorstellung, einheitliche Arbeitsbedingungen für alle Arbeitnehmer zu garantieren, ist preisgegeben worden, wenn flexiblere, kürzere oder längere Arbeitszeiten Produktivitätszuwächse ermöglichten und so den Druck auf die Löhne milderten. Wo es nötig ist, zu diesem Zweck die Grenzen tarifvertraglicher Regulierung zu sprengen, wird davon Gebrauch gemacht. Die in vielen Sektoren zu beobachtende Aufgabe des Regulierungsprimats der Tarifparteien in Fragen der Arbeitszeitgestaltung dient auch dem Ziel, den Schutz der Löhne zu verbessern. Die Flexibilisierung hier hilft dabei, die Flexibilisierung dort zu minimieren. Diese Dynamik spricht für einen Umbau des deutschen Sys-

3 Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass die Tarifparteien in anderen Regulierungsfeldern, zum Beispiel in der Altersvorsorge, neue Regelungskompetenzen zugeschrieben bekommen.

tems industrieller Beziehungen und nicht für seine Zerstörung; für einen Pfadwechsel, der sich gleichwohl innerhalb der traditionellen Systemlogik bewegt.

Es ist nicht unplausibel anzunehmen, dass die Akteure die Konversion ihrer Institutionen eher vorantreiben als stoppen. Die Bürgerrechte der Arbeitnehmer(vertretungen) werden dadurch auf absehbare Zeit trotzdem nicht abgeschafft werden. Aber ihre Rolle könnte auf die eines »Notfallkoffers« reduziert werden.

Literatur

- Ackermann, Karl-Friedrich/Susanne Vollmer, 1999: Studie des Lehrstuhls Personalmanagement: Firmenspezifische Bündnisse für Arbeit und Wettbewerbsfähigkeit in der Unternehmenspraxis. In: Karl-Friedrich Ackermann/Mathias Kammüller (Hrsg.), *Firmenspezifische Bündnisse für Arbeitsplätze. Ziele, Strategien, Unternehmensbeispiele*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 147–207.
- Arlt, Hans-Jürgen/Sabine Nehls (Hrsg.), 1999: *Bündnis für Arbeit. Konstruktion, Kritik, Karriere*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Arthur, W. Brian, 1989: Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events. In: *Economic Journal* 99, 116–131.
- Artus, Ingrid, 2001: *Krise des deutschen Tarifsystems. Die Erosion des Flächentarifvertrags in Ost und West*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Artus, Ingrid, et al., 2001: *Betriebliches Interessenhandeln, Bd. 2: Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der ostdeutschen Industrie*. Opladen: Leske + Budrich.
- Baccaro, Lucio, 2001: »Aggregative« and »Deliberative« Decision-Making Procedures: A Comparison of Two Southern Italian Factories. In: *Politics and Society*, 29(2), 243–72.
- Bauer, Brigitte/Karl-Heinz Neumann (Hrsg.), 1994: *Privatisierung der Telekom. Zielsetzung und Bedeutung für den Standort Deutschland*. Bad Honnef: WIK – Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste GmbH.
- Beaucage, André, 2000: Négociation concessive et concurrence sur le marché du produit. L'expérience du secteur manufacturier canadien. In: *Relations industrielles* 55, 96–132.
- Becker, Steffen/Thomas Sablowski, 1998: Konzentration und industrielle Organisation. Das Beispiel der Chemie- und Pharmaindustrie. In: *Prokla 113. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 28, 619–642.
- Bellmann, Lutz, et al., 1996: *Flexibilität von Betrieben in Deutschland. Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 1993–1995*. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

- Benz, Angelika, 1997: Privatisierung und Regulierung der Bahn: In: Angelika Benz/Klaus König (Hrsg.), *Privatisierung und staatliche Regulierung. Bahn, Post, Telekommunikation, Rundfunk*. Baden-Baden: Nomos, 162–198.
- Berger, Heinz/Peter Knauth (Hrsg.), 1996: *Liberalisierung und Regulierung der Postmärkte. Ansatzpunkte für eine Neugestaltung der staatlichen Postpolitik*. München: Oldenbourg.
- Beyer, Jürgen, 2001: »One best way« oder Varietät? *Strategischer und organisatorischer Wandel von Großunternehmen im Prozess der Internationalisierung*. MPIfG Discussion Paper 01/2. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Beyer, Jürgen/Anke Hassel, 2003: Die Folgen von Konvergenz. Der Einfluss der Internationalisierung auf die Verteilung der Wertschöpfung in großen Unternehmen. In: Jürgen Beyer (Hrsg.), *Vom Zukunfts- zum Auslaufmodell? Die deutsche Wirtschaftsordnung im Wandel*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, im Erscheinen.
- Beyer, Jürgen/Jan Wiegohls, 2001: On the Limits of Path Dependency Approaches for Explaining Post Socialist Institution Building. In Critical Response to David Stark. In: *East European Politics and Societies* 15, 353–384.
- Bieber, Hans-Joachim, 1999: Zwischen Kasernenhof und Rätssystem. In: Hans G. Nutzinger (Hrsg.), *Perspektiven der Mitbestimmung. Historische Erfahrungen und moderne Entwicklungen vor europäischem und globalem Hintergrund*. Metropolis: Marburg, 11–126.
- Bispinck, Reinhard, 1993a: Der Tarifkonflikt um den Stufenplan in der ostdeutschen Metallindustrie. In: *WSI-Mitteilungen* 46, 469–481.
- , 1993b: Kampf gegen die »Tarifwende«. Die Tarifbewegungen 1992 in den alten Bundesländern. In: *WSI-Mitteilungen* 46, 129–141.
- , 1994: Tarifpolitik in der Rezession: Realeinkommen unter Druck. In: *WSI-Mitteilungen* 47, 141–154.
- Bispinck, Reinhard und das WSI-Tarifarchiv, 1999: *Das Märchen vom starren Flächentarifvertrag. Eine Analyse von tariflichen Öffnungsklauseln aus über 100 Tarifbereichen*. Düsseldorf: Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung.
- BNA (Bureau of National Affairs), 1982: *Labor Relations in an Economic Recession: Job Losses and Concession Bargaining*. Washington, DC: BNA Books.
- Bosch, Aida, 1997: *Vom Interessenkonflikt zur Kultur der Rationalität. Neue Verhandlungsbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat*. München: Rainer Hampp.
- Boyer, Robert, et al. (Hrsg.), 1998: *Between Imitation and Innovation. The Transfer and Hybridization of Productive Models in the International Automobile Industry*. Oxford: Oxford University Press.
- Brewster, Chris/Ariane Hegewisch/Lesley Mayne, 1994: Flexible Working Practices. The Controversy and the Evidence. In: Chris Brewster/Ariane Hegewisch

- (Hrsg.), *Policy and Practice in European Human Resource Management: The Price Waterhouse Cranfield Survey*. London: Routledge, 168–215.
- Bronfenbrenner, Karen, 2000: *Uneasy Terrain: The Impact of Capital Mobility on Workers, Wages and Union Organizing. Project Report for the U.S. Trade Deficit Review Commission*. New York: Cornell University, State School of Industrial and Labor Relations.
- Buchner, Herbert, 1996: Beschäftigungssicherung unter dem Günstigkeitsprinzip: Betriebliche Arbeitsplatzgarantien gegen Verzicht auf tarifliche Positionen? In: *Der Betrieb*, Beilage 12, 1–15.
- Büttner, Renate/Johannes Kirsch, 2002: *Bündnisse für Arbeit im Betrieb. Betriebsvereinbarungen zur Beschäftigungssicherung in der Praxis*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Cappelli, Peter, 1982: Concession Bargaining and the National Economy. In: IRRRA (Industrial Relations Research Association) (Hrsg.), *Proceedings of the 35th Annual Meeting of the Industrial Relations Research Association*. Madison: IRRRA, 362–372.
- , 1985: Plant-level Concession Bargaining. In: *Industrial and Labor Relations Review* 39, 90–104.
- Cappelli, Peter/Robert B. McKersie, 1985: Labor and the Crisis in Collective Bargaining. In: Thomas A. Kochan (Hrsg.), *Challenges and Choices Facing American Labor*. Cambridge: MIT Press, 227–246.
- Collier, Ruth B./David Collier, 1991: *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Craft, James A./Suhail Abboushi/Trudy Labovitz, 1985: Concession Bargaining and Unions: Impacts and Implications. In: *Journal of Labor Research* 6, 167–180.
- Cullen, Donald E., 1987: Recent Trends in Collective Bargaining in the United States. In: John P. Windmuller (Hrsg.), *Collective Bargaining in Industrialised Market Economies: A Reappraisal*. Genf: ILO, 301–324.
- Dahrendorf, Ralf, 1959: *Sozialstruktur des Betriebes*. Wiesbaden: Gabler.
- Däubler, Wolfgang, et al. (Hrsg.), 1998: *Betriebsverfassungsgesetz. Kommentar für die Praxis*. 6., überarb. u. erw. Aufl. Köln: Bund.
- David, Paul A., 1985: Clio and the Economics of QWERTY. In: *American Economic Review* 75, 332–337.
- , 1986: Understanding the Economics of QWERTY: The Necessity of History. In: William Parker (Hrsg.), *Economic History and the Modern Economist*. New York: Basil Blackwell, 30–49.
- Deeg, Richard, 2001: *Institutional Change and the Uses and Limits of Path Dependency: The Case of German Finance*. MPIfG Discussion Paper 01/6. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Dettmer, Susanne, 2001: Ambivalenzen der Bewertung von betrieblichen Arbeitszeitabsenkungen zur Beschäftigungssicherung – eine Befragung von Beschäftig-

- ten am Beispiel der DASA in Bremen. In: Susanne Dettmer/Helmut Spitzley (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Beschäftigungssicherung durch betriebliche Arbeitszeitabsenkung?* Zentrale Wissenschaftliche Einrichtung »Arbeit und Region«, Arbeitspapier Nr. 41. Bremen: Universität Bremen.
- , 2002: Akzeptanz des Beschäftigungssicherungsvertrages bei den Beschäftigten der DASA in Bremen. In: Hartmut Seifert (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma, 135–163.
- Deutsche Bank Research (Hrsg.), 1994: *Europas Industrie. Im internationalen Wettbewerb herausgefordert*. Frankfurt a.M.: Deutsche Bank Research.
- DGFP (Deutsche Gesellschaft für Personalführung, Hrsg.), 1998: *Bündnisse für Arbeit im Betrieb. Wege betrieblicher Standortsicherung*. Düsseldorf: Wirtschaftsverlag Bachem.
- Dieterich, Thomas/Peter Hanau/Günther Schaub (Hrsg.), 1998: *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*. München: Beck.
- Dirrheimer, Manfred J. (unter Mitarbeit von Karin Wagner und Thomas Hübner), 1981: *Vertikale Integration in der Mineralöl- und chemischen Industrie. Gutachten im Auftrag der Monopolkommission*. Meisenheim am Glan: Anton Hain.
- Dörre, Klaus, 1997: Globalisierung – eine strategische Option. Internationalisierung von Unternehmen und industrielle Beziehungen in der Bundesrepublik. In: *Industrielle Beziehungen* 4, 265–290.
- Dörre, Klaus/Rainer Elk-Anders/Frederic Speidel, 1997: Globalisierung als Option. Internationalisierungspfade von Unternehmen, Standortpolitik und industrielle Beziehungen. In: *SOFI-Mitteilungen* 25, 43–71.
- Durkheim, Emile, 1964: *The Division of Labor in Society*. New York: The Free Press.
- Düweke, G., 1999: Neue Aufgaben, neue Ziele. Betriebsräte unter dem Druck der Globalisierung – Im Spannungsfeld zwischen Gewerkschaften und Unternehmensleitung – Beispiel Audi AG am Standort Ingolstadt. In: *Gewerkschaftsreport* 33, 27–38.
- Ebbinghaus, Bernhard, 2002: *Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft? Der Mitgliederschwund deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich*. MPIfG Working Paper 02/3. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
<<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp02-3/wp02-3.html>>
- Edelmann, Walter, 1986: *Lernpsychologie – Eine Einführung*. 2., völlig neu bearb. Aufl. München: Urban & Schwarzenberg.
- Eising, Rainer, 2000: *Liberalisierung und Europäisierung. Die regulative Reform der Elektrizitätsversorgung in Großbritannien, der EG und der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen: Leske + Budrich.
- Ennemann, Bernd, 1999: *Betriebsbedingte Kündigung*. Köln: Otto Schmidt.
- Eßer, Claudia, 1994: *Die Elektrizitätswirtschaft im europäischen Binnenmarkt. Gestaltungsvarianten und Entwicklungstendenzen*. Idstein: Schulz-Kirchner.

- Ettl, Wilfried/André Heikenroth, 1995: *Strukturwandel, Verbandsabstinz, Tarifflucht. Zur Lage ostdeutscher Unternehmen und Arbeitgeberverbände*. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft Arbeitsgruppe Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern.
- Freemann, Richard B./James L. Medoff, 1984: *What Do Unions Do?* New York: Basic Books.
- Frenkel, Michael/Dieter Bender (Hrsg.), 1996: *GATT und neue Welthandelsordnung. Globale und regionale Auswirkungen*. Wiesbaden: Gabler.
- Freyssenet, Michel, et al. (Hrsg.), 1998: *One Best Way? Trajectories and Industrial Models of the World's Automobile Producers*. Oxford: Oxford University Press.
- Fürstenberg, Friedrich, 1958: Der Betriebsrat – Strukturanalyse einer Grenzinstitution. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 10, 418–429.
- Gehlen, Arnold, 1952: Probleme einer soziologischen Handlungslehre. In: Arnold Gehlen, *Studien zur Anthropologie und Soziologie*. Neuwied: Luchterhand, 196–231.
- Genschel, Philipp, 1995: *The Dynamics of Inertia. Institutional Persistence and Institutional Change in Telecommunications and Health Care*. MPIfG Discussion Paper 95/3. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Gesterkamp, Thomas, 1998: Neue Konfrontationslinien. In: *Die Mitbestimmung* 44, 51–52.
- Glott, Rüdiger, 1998: Beschäftigung und Arbeit im Dienstleistungsbereich. In: Institut für sozialwissenschaftliche Forschung (IfS), Institut für Sozialforschung (IfS) und Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI) (Hrsg.), *Jahrbuch sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung '97. Schwerpunkt: Moderne Dienstleistungswelten*. Berlin: edition sigma, 63–94.
- Göhler, Gerhard, 1997: Wie verändern sich Institutionen? Revolutionärer und schleichender Institutionenwandel. In: Gerhard Göhler (Hrsg.), *Institutionenwandel*. Leviathan, Sonderheft 16/1996, 21–56.
- Goldfield, Michael, 1987: *The Decline of Organized Labor in the United States*. Chicago: University of Chicago Press.
- Götzen, Ute/Michael Hoppe, 2000: Die Markttöffnung bei den Bodenverkehrsdiens-ten: Ertragseinbruch oder Kulturschock? In: Bertelsmann Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), *Handbuch Unternehmenskultur*, Bd. 2. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 73–95.
- Habermas, Jürgen, 1968: *Technik und Wissenschaft als »Ideologie«*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- , 1971: Vorbereitende Bemerkungen zu einer Theorie der kommunikativen Kompetenz. In: Jürgen Habermas/Niklas Luhmann (Hrsg.), *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie – Was leistet die Systemforschung?* Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 101–141.
- Hall, Peter A./David Soskice (Hrsg.), 2001: *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.

- Hall, Peter A./Rosemary C.R. Taylor, 1996: *Political Science and the Three New Institutionalisms*. MPIfG Discussion Paper 96/6. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Hancké, Bob, 1997: Vorsprung, aber nicht länger (nur) durch Technik. Die schnelle Anpassung der deutschen Automobilindustrie an neue internationale Wettbewerbsbedingungen. In: Frieder Naschold et al. (Hrsg.), *Ökonomische Leistungsfähigkeit und institutionelle Innovation. Das deutsche Produktions- und Politikregime im globalen Wettbewerb*. WZB-Jahrbuch 1997. Berlin: edition sigma, 213–234.
- , 1998: *Industrial Restructuring and Industrial Relations in the European Car Industry. Instruments and Strategies for Employment*. WZB-Discussion Paper FS I 98–305. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Harrison, Bennett, 1994: *Lean and Mean. The Changing Landscape of Corporate Power in the Age of Flexibility*. New York: Harper Collins.
- Hartmann, Brigitte K., 1999: *Betriebliche Personalpolitik durch Aufhebungsverträge: Entlassen auf die sanfte Tour?* Baden-Baden: Nomos.
- Hassel, Anke, 1999: The Erosion of the German System of Industrial Relations. In: *British Journal of Industrial Relations* 37, 483–505.
- , 2000: Bündnisse für Arbeit. Nationale Handlungsfähigkeit im europäischen Regimewettbewerb. In: *Politische Vierteljahresschrift* 41, 498–524.
- Hassel, Anke/Thorsten Schulten, 1998: *Globalisation and the Future of Central Collective Bargaining: The Example of the German Metal Industry*. WSI-Diskussionspapiere Nr. 44. Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Hassel, Anke/Norbert Kluge, 1999: Die quantitative Entwicklung der Mitbestimmung in Deutschland. In: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 3/1999, 167–176.
- Hassel, Anke/Britta Rehder, 2001: *Institutional Change in the German Wage Bargaining System – The Role of Big Companies*. MPIfG Working Paper 01/9. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
<<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp01-9/wp01-9.html>>
- Hassel, Anke et al., 2000a: *Dimensionen der Internationalisierung: Unternehmensdatenbank »Internationalisierung der 100 größten Unternehmen in Deutschland«*. MPIfG Working Paper 00/1. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
<<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp00-1/wp00-1.html>>
- , 2000b: Zwei Dimensionen der Internationalisierung: Eine empirische Analyse deutscher Großunternehmen. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 52, 500–519.
- Hattam, Victoria C., 1993: *Labor Visions and State Power: The Origins of Business Unionism in the United States*. Princeton: Princeton University Press.

- Heidemann, Winfried, 1999: *Betriebs- und Dienstvereinbarungen zur Beschäftigungssicherung. Analysen und Handlungsempfehlungen*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- , 2000a: Bündnis bei der Bahn AG. Konstruktive Begleitung durch die GdED. In: *Böckler zum Bündnis* Nr. 2, 5.
- , 2000b: Echte Bündnisse oder Etikettenschwindel? In: *Die Mitbestimmung* 46, 17–19.
- Heller, Michael, 1996: Da hat eine Revolution stattgefunden. Die Daimler-Beschäftigten und ihr Selbstverständnis heute. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 274, 23. November 1996.
- Hemmer, Edmund, 1997: *Sozialpläne und Personalanpassungsmaßnahmen. Eine empirische Untersuchung*. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.
- Henneberger, Fred, 1993: Transferstart: Organisationsdynamik und Strukturkonservatismus westdeutscher Unternehmerverbände – Aktuelle Entwicklungen unter besonderer Berücksichtigung des Aufbauprozesses in Sachsen und Thüringen. In: *Politische Vierteljahresschrift* 34, 640–673.
- Hermann, Christa, et al., 1999: *Forcierte Arbeitszeitflexibilisierung. Die 35-Stunden-Woche in der betrieblichen und gewerkschaftlichen Praxis*. Berlin: edition sigma.
- Hirschman, Albert O., 1974: *Abwanderung und Widerspruch. Reaktionen auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten*. Tübingen: Mohr.
- Höland, Armin/Uwe Reim/Holger Brecht, 2000: *Flächentarifvertrag und Günstigkeitsprinzip. Empirische Beobachtungen und rechtliche Betrachtungen der Anwendung von Flächentarifverträgen in den Betrieben*. Baden-Baden: Nomos.
- Höpner, Martin, 2001: *Corporate Governance in Transition: Ten Empirical Findings on Shareholder Value and Industrial Relations in Germany*. MPIfG Discussion Paper 01/5. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- , 2003: *Wer beherrscht die Unternehmen? Shareholder Value, Managerherrschaft und Mitbestimmung in Deutschland*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Höpner, Martin/Gregory Jackson, 2001: Entsteht ein Markt für Unternehmenskontrolle? Der Fall Mannesmann In: *Leviathan* 29, 544–563.
- Huber, George P., 1991: Organizational Learning. The Contributing Processes and the Literatures. In: *Organization Science* 2, 88–115.
- Hyman, Richard, 1996: *Institutional Transfer: Industrial Relations in Eastern Germany*. WZB Discussion Paper FS I 96–305. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Itto-Gillies, Grazia, 1998: Different Conceptual Frameworks for the Assessment of the Degree of Internationalization: An Empirical Analysis of the Various Indices for the Top 100 Transnational Corporations. In: *Transnational Corporations* 7, 17–39.
- Immergut, Ellen M., 1992: *Health Politics. Interests and Institutions in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Iversen, Thorben, 1996: Power, Flexibility and the Breakdown of Centralized Wage Bargaining. Denmark and Sweden in Comparative Perspective. In: *Comparative Politics* 28, 399–436.
- Kädtler, Jürgen/Gisela Kottwitz, 1994: Industrielle Beziehungen in Ostdeutschland: Durch Kooperation zum Gegensatz von Kapital und Arbeit? In: *Industrielle Beziehungen* 2, 13–38.
- Kainer, Jan, 1998: Gender, Corporate Restructuring and Concession Bargaining in Ontario's Food Retail Sector. In: *Industrial Relations* 53, 183–206.
- Kamm, Desirée, 1998: *Regelungen der Betriebsparteien zur Standort- und Beschäftigungssicherung*. Unveröffentlichte Dissertation. Hamburg: Universität Hamburg.
- Kassalow, Everett M., 1988: Concession Bargaining: Towards New Roles for American Unions and Managers. In: *International Labour Review* 127, 573–592.
- Katz, Harry C., 1985: *Shifting Gears: Changing Labor Relations in the U.S. Automobile Industry*. Cambridge: MIT-Press.
- , 1993: The Decentralization of Collective Bargaining: A Literature Review and Comparative Analysis. In: *Industrial and Labor Relations Review* 24, 295–315.
- Katz, Harry C./Thomas A. Kochan, 2000: *An Introduction to Collective Bargaining & Industrial Relations*. Boston: McGraw-Hill.
- Katz, Harry C./Owen Darbshire, 2000: *Converging Divergences. Worldwide Changes in Employment Systems*. Ithaca: Cornell University Press.
- Keller, Berndt, 1995: International vergleichende Arbeitsbeziehungen: USA – Deutschland. In: Clemens Heidack (Hrsg.), *Arbeitsstrukturen im Umbruch. Festschrift für Prof. Dr. Dr. h.c. Friedrich Fürstenberg*. München: Rainer Hampp, 209–234.
- , 1997: *Einführung in die Arbeitspolitik*. München: Oldenbourg.
- King, Gary/Robert O. Keohane/Sidney Verba, 1994: *Designing Social Inquiry. Scientific Interference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Kissling-Näf, Ingrid/Peter Knöpfel, 1998: Lernprozesse in öffentlichen Politiken. In: Horst Albach et al. (Hrsg.), *Organisationslernen – institutionelle und kulturelle Dimension*. WZB-Jahrbuch 1998. Berlin: edition sigma, 239–268.
- Klitzke, Udo/Heinrich Betz/Mathias Möreke (Hrsg.), 2000: *Vom Klassenkampf zum Co-Management? Perspektiven gewerkschaftlicher Betriebspolitik*. Hamburg: VSA.
- Kluge, Norbert, 2000: Die Schmerzen der Mitbestimmung im Kulturwandel. Der Weg der FAG von einer Behörde zu einem ganz normalen international agierenden Konzern. In: Bertelsmann Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), *Handbuch Unternehmenskultur*, Bd. 2. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 82–95.
- Knight, Jack, 1992: *Institutions and Social Conflict*. New York: Cambridge University Press.
- Kochan, Thomas A./Harry C. Katz/Robert B. McKersie, 1994: *The Transformation of American Industrial Relations*. New York: Basic Books.

- Kohaut, Susanne/Claus Schnabel, 1999: Tarifbindung im Wandel. In: *IW-Trends. Quartalshefte zur empirischen Wirtschaftsforschung des Instituts der deutschen Wirtschaft* 26, 63–80.
- Kommission Mitbestimmung, 1998: *Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen – Bilanz und Perspektiven*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung.
- Kotthoff, Hermann, 1981: *Betriebsräte und betriebliche Herrschaft. Eine Typologie von Partizipationsmustern im Industriebetrieb*. Frankfurt a.M.: Campus.
- , 1994: *Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung*. München: Rainer Hampp.
- , 1998: Mitbestimmung in Zeiten interessenpolitischer Rückschritte. Betriebsräte zwischen Beteiligungsofferten und »gnadenlosem Kostensenkungsdiktat«. In: *Industrielle Beziehungen* 5, 76–100.
- Koubek, Norbert, et al., 1996a: Strategieviefalt. In: *Die Mitbestimmung* 42, 32–34.
- , 1996b: *Unternehmensstrategien in der Triade*. Baden-Baden: Nomos.
- Koubek, Norbert/Christian Kunze, 2000: *Die globale Unternehmensstrategie der BASF und ihre Einflussfaktoren*. Arbeitspapier Nr. 30. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Krasner, Stephen D., 1988: Sovereignty: An Institutional Perspective. In: *Comparative Political Studies* 21, 66–94.
- Kumkar, Lars, 2001: *Der Strombinnenmarkt und die Kommissionsvorschläge: Zentralisierung oder Wettbewerb der (De-)Regulierungsansätze?* Kieler Arbeitspapier Nr. 1055. Kiel: Institut für Weltwirtschaft.
- Kurdelbusch, Antje, 2002a: *Variable Vergütung in deutschen Großunternehmen – Entgeltsysteme zwischen Flexibilisierung und Flächentarifvertrag*. Dissertation. Bochum: Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft.
- , 2002b: Multinationals and the Rise of Variable Pay in Germany. In: *European Journal of Industrial Relations* 8, 325–350.
- Lange, Peter/Michael Wallerstein/Miriam A. Golden, 1995: The End of Corporatism? Wage Setting in Nordic and Germanic Countries. In: Sanford M. Jacoby (Hrsg.), *The Workers of Nations. Industrial Relations in a Global Economy*. New York: Oxford University Press, 76–100.
- Lehmkuhl, Dirk, 1996: Privatizing to Keep It Public? The Reorganization of the German Railways. In: Arthur Benz/Klaus H. Goetz (Hrsg.), *A New German Public Sector? Reform, Adaptation and Stability*. Aldershot: Dartmouth, 71–92.
- Lehmkuhl, Dirk/Christof Herr, 1994: Reform im Spannungsfeld von Dezentralisierung und Entstaatlichung: Die Neuordnung des Eisenbahnwesens in Deutschland. In: *Politische Vierteljahresschrift* 35, 631–657.
- Lehrer, Mark, 1997: Diversifizierte Qualitätsproduktion bei Lufthansa. Ein institutioneller Ansatz zur Unternehmensstrategie. In: Frieder Naschold et al. (Hrsg.), *Ökonomische Leistungsfähigkeit und institutionelle Innovation. Das deutsche*

- Produktions- und Politikregime im globalen Wettbewerb*. WZB-Jahrbuch 1997. Berlin: edition sigma, 269–290.
- Lessenich, Stephan, 2000: »Wir werden niemals auseinandergelassen.« *Institutioneller Wandel im deutschen Sozialmodell am Beispiel der Dezentralisierung des Tarifsystems*. Vortrag im Rahmen des Workshops »Institutioneller Wandel im deutschen System industrieller Beziehungen«, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 8.–9. Dezember 2000, Köln.
- Lewin, David, 1983: Implications of Concession Bargaining – Lessons from the Public Sector. In: *Monthly Labor Review* 106, 33–35.
- Liedtke, Rüdiger, 1993–1999: *Wem gehört die Republik? Die Konzerne und ihre Verflechtungen. Namen, Zahlen, Fakten*. Frankfurt a.M.: Eichborn.
- Linsenmayer, Tedd, 1986: Concession Bargaining in the United States. In: *Labour and Society* 11, 207–220.
- Lösche, Peter, 1983: Vereinigte Staaten von Amerika. In: Stephan Mielke (Hrsg.), *Internationales Gewerkschaftshandbuch*. Opladen: Leske + Budrich, 1157–1192.
- MacLaughlin, Andrew M./William A. Maloney, 1999: *The European Automobile Industry. Multi-Level Governance, Policy and Politics*. London: Routledge.
- Mahoney, James/Dietrich Rueschemeyer, 2000: Path Dependence in Historical Sociology. In: *Theory and Society* 29, 507–548.
- Maine, Henry S., 1960: *Ancient Law: Its Connection with the Early History of Society, and Its Relations to Modern Ideas*. New York: Dutton.
- Majone, Giandomenico (Hrsg.), 1990: *Deregulation or Re-Regulation? Regulatory Reform in Europe and the United States*. London: Pinter.
- , 1994a: Paradoxes of Privatization and Deregulation. In: *Journal of Public Policy* 1, 53–69.
- , 1994b: The Rise of the Regulatory State in Europe. In: Wolfgang C. Müller/Vincent Wright (Hrsg.), *The State in Western Europe. Retreat or Redefinition?* Essex: Cass, 77–101.
- Mann, Suzanne, 1999: *Betriebliche Standortsicherungsverträge – betriebsverfassungsrechtliche Aspekte*. Unveröffentlichtes Manuskript. Köln: Universität zu Köln, Juristische Fakultät.
- March, James G./Johan P. Olsen, 1984: The New Institutionalism. Organizational Factors in Political Life. In: *American Political Science Review* 78, 734–749.
- Mares, Isabella, 2001: Enterprise Reorganization and Social Insurance Reform: The Development of Early Retirement in France and Germany. In: *Governance* 14, 295–318.
- Marshall, Thomas H., 1964: *Class, Citizenship and Social Development*. Garden City. New York: Doubleday & Company.
- Mauer, Andreas/Hartmut Seifert, 2001: Betriebliche Beschäftigungs- und Wettbewerbsbündnisse – Strategie für Krisenbetriebe oder neue regelungspolitische Normalität? In: *WSI-Mitteilungen* 54, 490–500.

- Mayntz, Renate, 1958: *Die soziale Organisation des Industriebetriebes*. Stuttgart: Enke.
- , 2002: Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen. In: Renate Mayntz (Hrsg.), *Akteure – Mechanismen – Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen*. Frankfurt a.M.: Campus, 7–43.
- Mayntz, Renate/Fritz W. Scharpf, 1995: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hrsg.), *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*. Frankfurt a.M.: Campus, 39–72.
- Mende, Michael, 1993: Montage – Engpass in der Automatisierung von Produktionssystemen. In: Ulrich Wengenroth (Hrsg.), *Technik und Kultur*, Bd. 8: *Technik und Wirtschaft*. Düsseldorf: VDI, 257–286.
- Mense-Petermann, Ursula, 1996: Die Verbetrieblung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland als Herausforderung für das duale System. In: *Industrielle Beziehungen* 3, 65–79.
- Mitchell, Daniel J.B., 1982: Is Union Wage Determination at a Turning Point? In: IRRA (Industrial Relations Research Association) (Hrsg.), *Proceedings of the 35th Annual Meeting of the Industrial Relations Research Association*. Madison IRRA, 354–361.
- , 1985: Shifting Norms in Wage Determination. In: *Brookings Paper on Economic Activity*, No. 2, 575–599.
- , 1986: Concession Bargaining in the Public Sector. In: *Public Personnel Management* 15, 23–40.
- Monopolkommission, 1994: *Hauptgutachten 1992/93: Mehr Wettbewerb auf allen Märkten*. Baden-Baden: Nomos.
- , 1996: *Hauptgutachten 1994/95: Wettbewerbspolitik in Zeiten des Umbruchs*. Baden-Baden: Nomos.
- , 1998: *Hauptgutachten 1996/97: Marktöffnung umfassend verwirklichen*. Baden-Baden: Nomos.
- Mueller, Frank/John Purcell, 1992: The Europeanization of Manufacturing and the Decentralization of Bargaining: Multinational Management Strategies in the European Automobile Industry. In: *The International Journal of Human Resource Management* 3, 15–34.
- Müller, Hans-Erich, 2002: Unter Strom: Betriebliche Bündnisse bei Energieversorgern. In: Hartmut Seifert (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma, 165–186.
- Müller, Hans-Erich/Annette Martin, 2000: *Beschäftigen statt entlassen. Edition der Hans-Böckler-Stiftung* 29. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Müller, Hans-Peter/Manfred Wilke, 1999: *Rückkehr in die politische Arena. Die deutschen Gewerkschaften und das Bündnis für Arbeit*. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung.

- Müller, Markus M./Roland Sturm, 2000: Was bleibt von staatlicher Verantwortung für die Grundversorgung der Bürger? Die Liberalisierung des Energie- und Telekommunikationsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland. In: *Gegenwartskunde* 49, 37–48.
- Müller-Jentsch, Walther, 1995: Germany: From Collective Voice to Co-Management. In: Joel Rogers/Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Works Councils. Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations*. Chicago: The University of Chicago Press, 53–78.
- , 1997: *Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung*, 2., erw. Aufl. Frankfurt a.M.: Campus.
- Nagel, Bernhard et al., 1996: *Information und Mitbestimmung im internationalen Konzern*. Baden-Baden: Nomos.
- Nay, Leslie A., 1991: The Determinants of Concession Bargaining in the Airline Industry. In: *Industrial and Labor Relations Review* 44, 307–323.
- Neuloh, Otto, 1955: *Die deutsche Betriebsverfassung und ihre Sozialformen bis zur Mitbestimmung*. Tübingen: Mohr.
- North, Douglass C., 1991: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Offe, Claus, 1998: Demokratie und Wohlfahrtsstaat: Eine europäische Regimeform unter dem Stress der europäischen Integration. In: Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie*. Frankfurt a.M.: Campus, 99–136.
- , 2002: *Freiheit, Sicherheit, Effizienz. Spannungen zwischen Gerechtigkeitsnormen für Arbeitsmarkt und Wohlfahrtsstaat*. Unveröffentlichtes Vortragmanuskript für die Eröffnungsveranstaltung des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, Leipzig, 7.–11. Oktober 2002.
- Offe, Claus/Helmut Wiesenthal, 1980: Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form. In: *Political Power and Social Theory* 1, 67–115.
- Ortwein, Edmund, 1996: Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft. In: Roland Sturm/Stephen Wilks (Hrsg.), *Wettbewerbspolitik und die Ordnung der Elektrizitätswirtschaft in Deutschland und Großbritannien*. Baden-Baden: Nomos, 77–131.
- Ostrom, Elinor, 1990: *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pfaffenberger, Wolfgang, 2001: Lage und Perspektiven von Energieerzeugung und -versorgung. In: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 10/2001, 598–604.
- Pierson, Paul, 2000a: Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. In: *American Political Science Review* 94, 251–268.
- , 2000b: The Limits of Design: Explaining Institutional Origins and Change. In: *Governance* 13, 475–499.

- , 2000c: Not Just What But When: Timing and Sequence in Political Process. In: *Studies in American Political Development* 14, 72–92.
- Plumpe, Gottfried, 1993: Chemische Industrie. In: Ulrich Wengenroth (Hrsg.), *Technik und Kultur*, Bd. 8: *Technik und Wirtschaft*. Düsseldorf: VDI-Verlag, 139–186.
- Pontusson, Jonas/Peter Swensson, 1996: Labor Markets, Production Strategies and Wage Bargaining Institutions. The Swedish Employer Offensive in Comparative Perspective. In: *Comparative Political Studies* 29, 223–250.
- Powell, Walter W., 1991: Expanding the Scope of Institutional Analysis. In: Walter W. Powell/Paul J. diMaggio (Hrsg.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 9–31.
- Preuss, Erich, 2001: *Die zerrissene Bahn 1990–2000. Tatsachen, Legenden, Hintergründe*. Stuttgart: transpress.
- Pries, Ludger, 1999: *Auf dem Weg zu global operierenden Konzernen? BMW, Daimler-Benz und Volkswagen – Die Drei Großen der deutschen Automobilindustrie*. München: Rainer Hampp.
- Promberger, Markus, et al., 1996: *Beschäftigungssicherung durch Arbeitszeitverkürzung. 4-Tage-Woche bei VW und Freischichten im Bergbau: Mehr als zwei Beispiele*. Berlin: edition sigma.
- , 1997: *Weniger Geld, kürzere Arbeitszeit, sichere Jobs? Soziale und ökonomische Folgen beschäftigungssichernder Arbeitszeitverkürzungen*. Berlin: edition sigma.
- Rausch, M., 1994: Pharma. In: Deutsche Bank Research (Hrsg.), *Europas Industrien 1994. Im internationalen Wettbewerb herausgefordert*. Frankfurt a.M.: Deutsche Bank Research, 196–204.
- Rehder, Britta, 1997: *Am Ende von Sozialpartnerschaft und Neokorporatismus? Das Beispiel »Bündnis für Arbeit«*. Unveröffentlichtes Manuskript. Hamburg: Universität Hamburg, Institut für Politische Wissenschaft.
- Reinecke, Karsten, 2002: Neue Arbeitsplätze durch freiwillige Teilzeitarbeit. Beschäftigungsförderung in der niedersächsischen Metall- und Elektroindustrie. In: Hartmut Seifert (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma, 103–119.
- Richter, Götz, 2002: Anpassung oder Gestaltung? Betriebliche Beschäftigungsbündnisse in der deutschen Metall- und Elektroindustrie. In: Hartmut Seifert (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma, 120–134.
- Richter, Götz/Wolfgang Schnecking/Helmut Spitzley, 2001: *Beschäftigungssicherung durch betriebliche Arbeitszeitverkürzung. Soziale Voraussetzungen und Folgen der betrieblichen Anwendung beschäftigungssichernder Flächentarifverträge*. Projektbericht für die Hans-Böckler-Stiftung, September 2001, Bremen.

- Rosdücher, Jörg/Olaf Stehle, 1996: Concession Bargaining in den USA und beschäftigungssichernde Tarifpolitik in Deutschland. In: *Industrielle Beziehungen* 3, 307–333.
- Rothman, Miriam/Dennis R. Briscoe, 1993: The United States. In: Miriam Rothman/Dennis R. Briscoe/Raoul C.D. Nacamura (Hrsg.), *Industrial Relations around the World. Labor Relations for Multinational Companies*. Berlin: de Gruyter, 389–399.
- Saage, Richard, 1986: Historische Dimension und aktuelle Bedeutung des Topos »Technischer Staat«. In: Hans-Hermann Hartwich (Hrsg.), *Politik und die Macht der Technik*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 52–68.
- , 1987: *Arbeiterbewegung, Faschismus, Neokonservatismus*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Saretzki, Thomas, 1994: Technokratie, Technokratiekritik und das Verschwinden der Gesellschaft. Zur Diskussion um das andere politische Projekt der Moderne. In: Michael Th. Greven/Peter Kühler/Manfred Schmitz (Hrsg.), *Politikwissenschaft als Kritische Theorie. Festschrift für Kurt Lenk*. Baden-Baden: Nomos, 353–386.
- Scharpf, Fritz W., 1994: Autonomieschonend und gemeinschaftsverträglich: Zur Logik einer europäischen Mehrebenenpolitik. In: Fritz W. Scharpf (Hrsg.), *Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa*. Frankfurt a.M.: Campus, 131–155.
- , 2000: *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schelsky, Helmut, 1961: Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation. In: Helmut Schelsky, *Auf der Suche nach Wirklichkeit. Gesammelte Aufsätze*. Düsseldorf: Diederichs, 439–481.
- Scheurle, Klaus-Dieter, 1997: Grundzüge der Privatisierung und Regulierung im Bereich der Post und der Telekommunikation. In: Klaus König/Angelika Benz (Hrsg.), *Privatisierung und staatliche Regulierung. Bahn, Post und Telekommunikation, Rundfunk*. Baden-Baden: Nomos, 201–209.
- Schickler, Eric, 2001: *Disjointed Pluralism. Institutional Innovation and the Development of the U.S. Congress*. Princeton: Princeton University Press.
- Schmidt, Manfred G., 2002: Politiksteuerung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Frank Nullmeier/Thomas Saretzki (Hrsg.), *Jenseits des Regierungsalltags. Strategiefähigkeit politischer Parteien*. Frankfurt a.M.: Campus, 23–38.
- Schmidt, Rudi (unter Mitarbeit von Ingrid Artus), 1998: *Mitbestimmung in Ostdeutschland*. Expertise für das Projekt »Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen« der Bertelsmann Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Schmidt, Rudi/Rainer Trinczek, 1999: Der Betriebsrat als Akteur der industriellen Beziehungen. In: Walther Müller-Jentsch (Hrsg.), *Konfliktpartnerschaft. Akteure*

- und Institutionen der industriellen Beziehungen. München: Rainer Hampp, 103–128.
- Schmidt, Susanne K., 1996a: Privatizing the Federal Postal and Telecommunications Services. In: Arthur Benz/Klaus H. Goetz (Hrsg.), *A New German Public Sector? Reform, Adaptation and Stability*. Aldershot: Dartmouth, 45–70.
- , 1996b: *Sterile Debates and Dubious Generalisations: An Empirical Critique of European Integration Theory Based on the Integration Process in Telecommunications and Electricity*. MPIfG Discussion Paper 96/5. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Schmitter, Philippe C./Wolfgang Streeck, 1981: *The Organization of Business Interests. A Research Design to Study the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies of Western Europe*. WZB IIMV dp 81–13. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Schonebeck, Theodor, 1994: Die EU und die Uruguay-Runde des GATT. In: Deutsche Bank Research (Hrsg.), *Europas Industrien 1994. Im internationalen Wettbewerb gefordert*. Frankfurt a.M.: Deutsche Bank Research, 31–40.
- Schroeder, Wolfgang, 2000: *Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland (1990–2000)*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Schroeder, Wolfgang/Burkhard Ruppert, 1996: Austritte aus Arbeitgeberverbänden. Motive – Ursachen – Ausmaß. In: *WSI-Mitteilungen* 49, 316–328.
- Schuler, Werner, 1997: *Concession Bargaining in den USA*. Unveröffentlichtes Manuskript. Erlangen: Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg: Philosophische Fakultät I.
- Schulzen, Thorsten/Hartmut Seifert/Stefan Zagelmeyer, 1999: *Collective Bargaining on Employment and Competitiveness*. German Report for the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Project No. 0211, Düsseldorf und Köln.
- Scott, Richard W./John W. Meyer (Hrsg.), 1994: *Institutional Environments and Organizations: Structural Complexity and Individualism*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Seifert, Hartmut, 1999: Betriebliche Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung. In: *WSI-Mitteilungen* 52, 156–164.
- , 2002a: Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Beschäftigen statt entlassen. In: Hartmut Seifert (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma, 65–86.
- (Hrsg.), 2002b: *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma.
- Senti, Richard, 1994: *GATT – WTO. Die neue Welthandelsordnung nach der Uruguay-Runde*. Zürich: Institut für Wirtschaftsforschung.
- Sharp, Margaret/Leslie Cook, 1992: Chemicals and Pharmaceuticals. In: David A. Dyker (Hrsg.), *The European Economy*. London: Longman, 299–323.

- Shire, Karen, 1994: Bargaining Regimes and the Social Reorganisation of Production: The Case of General Motors in Austria and Germany. In: Jacques Bélanger/Paul K. Edwards/Larry Haiven (Hrsg.), *Workplace Industrial Relations and the Global Challenge*. Ithaca: ILR Press, 137–156.
- Silvia, Stephen J., 1996: German Unification and Emerging Divisions within German Employers' Associations: Cause or Catalyst? In: *Comparative Politics* 29, 187–208.
- Sisson, Keith/Antonio M. Artiles, 2000: *Handling Restructuring. A Study of Collective Agreements Dealing With Employment and Competitiveness*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Sisson, Keith, et al., 1999: *Pacts for Employment and Competitiveness – Concepts and Issues*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Sorge, Arndt/Wolfgang Streeck, 1988: Industrial Relations and Technical Change. The Case for an Extended Perspective. In: Robert Hyman/Wolfgang Streeck (Hrsg.), *New Technology and Industrial Relations*. Oxford: Blackwell, 19–47.
- Spitzley, Helmut, 2001: Betriebliche Arbeitszeitabsenkung als beschäftigungspolitische Option. In: Susanne Dettmer/Helmut Spitzley (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Beschäftigungssicherung durch betriebliche Arbeitszeitabsenkung?* Zentrale Wissenschaftliche Einrichtung »Arbeit und Region«, Arbeitspapier Nr. 41. Bremen: Universität Bremen.
- Springer, Roland, 1999: *Rückkehr zum Taylorismus? Arbeitspolitik in der Automobilindustrie am Scheideweg*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Starck, Christian, 1995: Die Flexibilität rechtlicher Institutionen. In: Birgitta Nedelmann (Hrsg.), *Politische Institutionen im Wandel*. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 35, 41–53.
- Stark, David, 1992: Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe. In: *East European Politics and Societies* 6, 17–54.
- Stinchcombe, Arthur, 1968: *Constructing Social Theories*. New York: Harcourt.
- Streeck, Wolfgang, 1981: Qualitative Demands and the Neo-Corporatist Manageability of Industrial Relations. In: *British Journal of Industrial Relations* 14, 149–169.
- , 1990: Status and Contract: Basic Categories of a Sociological Theory of Industrial Relation. In: David Sugarman/Gunther Teubner (Hrsg.), *Regulating Corporate Groups in Europe*. Baden-Baden: Nomos, 105–146.
- , 1992: On the Institutional Conditions of Diversified Quality Production. In: Egon Matzner (Hrsg.), *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full Employment*. Aldershot: Elgar, 21–61.
- , 1994: Einleitung. In: Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Staat und Verbände: Neue Fragen. Neue Antworten?* Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25, 7–36.

- , 1996: *Lean Production in the German Automobile Industry: A Test Case for Convergence Theory*. In: Ronald Dore/Suzanne Berger (Hrsg.), *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca: Cornell University Press, 138–170.
- , 1997: *German Capitalism: Does It Exist? Can It Survive?* In: Wolfgang Streeck/Colin Crouch (Hrsg.), *Political Economy of Modern Capitalism. Mapping Convergence and Diversity*. London: Sage, 33–54.
- , 1998: *Industrielle Beziehungen in einer internationalisierten Wirtschaft*. In: Ulrich Beck (Hrsg.), *Politik der Globalisierung*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 169–202.
- , 2000: *Institutioneller Wandel im deutschen System der industriellen Beziehungen: Offene Fragen*. Thesen zur Diskussion beim Workshop »Institutioneller Wandel im deutschen System industrieller Beziehungen«, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 8.–9. Dezember 2000, Köln.
- , 2001: *Tarifautonomie und Politik: Von der Konzertierten Aktion zum Bündnis für Arbeit*. In: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Hrsg.), *Die deutschen Arbeitsbeziehungen am Anfang des 21. Jahrhunderts: Eine Bestandsaufnahme. Wissenschaftliches Kolloquium aus Anlass des Ausscheidens von Dr. Werner Stumpf als Präsident von Gesamtmetall*. Köln: Deutscher Institutsverlag.
- Stumpf-Fekete, Monika, 2000: *Regime Shopping und Arbeitnehmermitwirkung: Standortentscheidungen deutscher Konzerne in einer entgrenzten Wirtschaft*. In: Heiner Minssen (Hrsg.), *Begrenzte Entgrenzungen. Wandlungen von Organisation und Arbeit*. Berlin: edition sigma, 71–82.
- , 2001: *Mitbestimmung bei Investitionsentscheidungen. Fallstudien in deutschen multinationalen Konzernen*. In: *Industrielle Beziehungen* 8, 430–444.
- Sullivan, Daniel, 1994: *Measuring the Degree of Internationalization of a Firm*. In: *Journal of International Business Studies* 25, 325–342.
- Teschner, Erich, 1977: *Lohnpolitik im Betrieb. Eine empirische Untersuchung in der Metall-, Chemie-, Textil- und Tabakindustrie*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Teusch, Ulrich, 1993: *Freiheit und Sachzwang. Untersuchungen zum Verhältnis von Technik, Gesellschaft und Politik*. Baden-Baden: Nomos.
- Thelen, Kathleen, 1991: *Union of Parts. Labor Politics in Postwar Germany*. Ithaca: Cornell University Press.
- , 1992: *The Politics of Flexibility in the German Metalworking Industries*. In: Miriam Golden/Jonas Pontusson (Hrsg.), *Bargaining for Change. Union Politics in North America and Europe*. Ithaca: Cornell University Press, 215–246.
- , 2000: *Why German Employers Cannot Bring Themselves to Dismantle the German Model*. In: Thorben Iversen/Jonas Pontusson/David Soskice (Hrsg.), *Unions, Employers and Central Banks. Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies*. Cambridge: Cambridge University Press, 138–172.

- , 2003: How Institutions Evolve. In: James Mahoney/Dietrich Rueschemeyer (Hrsg.), *Comparative-Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press, 208–240.
- Traxler, Franz, 1995: From Demand-Side to Supply-Side Corporatism? In: Franz Traxler/Colin Crouch (Hrsg.), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?* Aldershot: Avebury, 271–286.
- , 1999: Der Flächentarifvertrag in der OECD. Entwicklung, Bestandsbedingungen und Effekte. In: *Industrielle Beziehungen* 4, 101–124.
- Turner, Lowell, 1998: *Defending the High Road: Labor and Politics in Unified Germany*. Ithaca: Cornell University Press.
- UNCTAD, 1997: *World Investment Report 1997. Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy*. New York: United Nations.
- Urban, Hans-Jürgen (Hrsg.), 2000: *Beschäftigungsbündnis oder Standortpakt? Das »Bündnis für Arbeit« auf dem Prüfstand*. Hamburg: VSA.
- Vitols, Sigurt, 2001: *Unternehmensführung und Arbeitsbeziehungen in deutschen Tochtergesellschaften großer ausländischer Unternehmen*. Bericht für das Forum »Mitbestimmung und Unternehmen«. Berlin.
- Völkl, Martin, 1998: Krise des Flächentarifvertrages und Integrationsfähigkeit von Arbeitgeberverbänden. Eine empirische Untersuchung am Beispiel zweier mittelständischer baden-württembergischer Branchen. In: *Industrielle Beziehungen* 3, 165–192.
- Volkman, Gerd, 1989: EG-Binnenmarkt 1992. Standortdiskussion, Europastrategien der Unternehmen und Arbeitnehmerinteressen. In: *WSI-Mitteilungen* 42, 543–549.
- Voss-Dahm, Dorothea, 1999: *Beschäftigungs- und Arbeitszeitformen im europäischen Einzelhandel. Unterschiede und Gemeinsamkeiten*. 7th International Symposium on Working Time: Working Time in Flux, Gelsenkirchen, 8.–10. Februar 1999.
- Walker, Wolf-Dietrich, 1999: Beschäftigungssicherung durch betriebliche Bündnisse für Arbeit. In: Peter Hanau (Hrsg.), *Festschrift für Günther Wiese zum 70. Geburtstag*. Neuwied: Luchterhand, 603–615.
- Wegner, Manfred, 1996: Die deutsche Einigung oder das Ausbleiben des Wunders. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B40/96, 13–23.
- Wells, Peter/Michael Rawlinson, 1994: *The New European Automobile Industry*. New York: St. Martin's Press.
- Werle, Raymund, 1999: Liberalisation of Telecommunications in Germany. In: Kjell A. Eliassen/Marit Sjovaag (Hrsg.), *European Telecommunications Liberalisation*. London: Routledge, 110–127.
- Wheeler, Hoyt N./John A. McClendon, 1998: Employment Relations in the United States. In: Greg J. Bamber/Russell D. Lansbury (Hrsg.), *International & Comparative Employment Relations*. London: Sage, 63–88.
- Wiegohls, Jan/Helmut Wiesenthal, 1994: *Konkurrenz – Ignoranz – Kooperation: Interaktionsmuster west- und ostdeutscher Akteure beim Aufbau von Interessen-*

- verbänden. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft Arbeitsgruppe »Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern«.
- Wiesenthal, Helmut, 1987: *Strategie und Illusion. Rationalitätsgrenzen kollektiver Akteure am Beispiel der Arbeitszeitpolitik 1980–1985*. Frankfurt a.M.: Campus.
- , 1990: *Unsicherheit und Multiple-Self-Identität: Eine Spekulation über die Voraussetzungen strategischen Handelns*. MPIfG Discussion Paper 90/2. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- , 1992: Kapitalinteressen und Verbandsmacht. Two Logics of Collective Action Revisited. In: Heidrun Abromeit/Ulrich Jürgens (Hrsg.), *Die politische Logik wirtschaftlichen Handelns*. Berlin: edition sigma, 38–61.
- (Hrsg.), 1995: *Einheit als Interessenpolitik: Studien zur sektoralen Transformation Ostdeutschland*. Frankfurt a.M.: Campus.
- , 1995: Konventionelles und unkonventionelles Organisationslernen: Literaturreport und Ergänzungsvorschlag. In: *Zeitschrift für Soziologie* 24, 137–155.
- Williamson, Oliver E., 1975: *Markets and Hierarchies*. New York: Free Press.
- , 1985: *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: Free Press.
- Windolf, Paul, 1990: Productivity Coalitions and the Future of Unionism. Disintegration of Generalized Political Exchange? In: Bernd Marin (Hrsg.), *Governance and Generalized Exchange. Self-Organizing Policy Networks in Action*. Frankfurt a.M.: Campus, 289–313.
- Zagelmeyer, Stefan, 2000a: Brothers in Arms in the European Car Wars: Employment Pacts in the EU Automobile Industry. In: *Industrielle Beziehungen* 8, 149–179.
- , 2000b: Phönix aus der Asche: Beschäftigungs- und wettbewerbsorientierte Tarifpolitik bei der Lufthansa. In: *WSI-Mitteilungen* 53, 472–476.
- , 2002: Über den Wolken, wo der Wettbewerb (fast) grenzenlos ist. Westeuropäische Fluggesellschaften zwischen Konzessionsverhandlungen und neuem Sozialvertrag. In: Hartmut Seifert (Hrsg.), *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma, 187–212.
- Zamagna, Petra, 1994: Chemie. In: Deutsche Bank Research (Hrsg.), *Europas Industrien 1994 im internationalen Wettbewerb herausgefordert*. Frankfurt a.M.: Deutsche Bank Research, 83–89.
- Zimmermann, Lothar, 1991: Aufgaben der Tarifpolitik in den 90er Jahren. In: *WSI-Mitteilungen* 44, 121–129.
- Zugehör, Rainer, 2001: Mitbestimmt ins Kapitalmarktzeitalter? In: *Die Mitbestimmung* 47, 38–42.
- , 2003: *Die Zukunft des rheinischen Kapitalismus. Unternehmen zwischen Kapitalmarkt und Mitbestimmung*. Opladen: Leske + Budrich.

Quellen und Dokumente

Die folgende Auflistung beinhaltet keine Zeitungsartikel und Geschäftsberichte der untersuchten Unternehmen. Die Geschäftsberichte werden bei Zitationen lediglich mit dem Namen des Unternehmens und dem Erscheinungsjahr des Berichts angeführt. Darüber hinaus bleiben zahlreiche betriebliche Dokumente ungenannt, da den Unternehmen Vertraulichkeit zugesagt wurde. Dies betrifft auch die Vereinbarungstexte von 27 betrieblichen Pakten.

- Alcatel Kabel AG, 1999: Tarifvertrag gemäß §6 des Tarifvertrages zur Beschäftigungssicherung zwischen dem Verband der Metall- und Elektroindustrie Nordrhein-Westfalen e.V. und der Industriegewerkschaft Metall, Bezirksleitung NRW, Mönchengladbach, 12.11.1999.
- Alcatel-Kabel Berlin (o.J.), Werksbesetzung. Belegschaftswiderstand gegen Konzernwillkür. Broschüre.
- alternativeDAMM, 2001: alternative, kreative Betriebsräte für die Kolleginnen und Kollegen des DaimlerChrysler Werkes Harburg: Zeitung 03, Hamburg.
- Alternative Metaller bei DaimlerChrysler Werk Kassel, 2001: 17 Schichten. Werksleitung hat sich durchgesetzt! Infoblatt, 4.2.2001, Kassel.
- Altmeyer, Veronika/Manfred Bobke, 1998: Aufholjagd im Zeitraffer. Die stellvertretende Aufsichtsratsvorsitzende der Deutschen Telekom AG V. Altmeyer und das geschäftsführende Vorstandsmitglied der DPG M. Bobke im Gespräch mit Cornelia Girndt. In: *Die Mitbestimmung* 44, 16–20.
- BASF AG, 1997: Standortkonzept Werk Ludwigshafen der BASF Aktiengesellschaft, Ludwigshafen, 15.7.1997.
- , 2000: Vereinbarung 2003, Ludwigshafen.
- , 2000: Gesamtbetriebsvereinbarung für Standort- und Beschäftigungssicherung bei der Bayer AG in Deutschland, Leverkusen.
- Beiersdorf AG, 1997: Zukunftssicherung für den Standort Hamburg, Hamburg, 26.11.1997.
- Bekker, Udo, 1998: Beschäftigungswirksame Arbeitszeitmodelle bei der VEAG. In: *Arbeit und Arbeitsrecht* 53, 76–78.
- Bender, Wilhelm, 1996: Der Standpunkt eines Flughafens zur Flughafenprivatisierung in Deutschland. In: DVWG (Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft e.V.) (Hrsg.), *Privatisierung deutscher Flughäfen*. Bergisch-Gladbach: DVWG, 83–88.
- Betriebsrat Hüls-AG Werk Marl, 1996: Bündnis für Arbeit und Wettbewerbsfähigkeit bei der Hüls AG. Eine Dokumentation des Betriebsrates Hüls AG Werk Marl, mit Unterstützung der IG Chemie-Papier-Keramik, Marl.
- Bischoff, Manfred, 1995: »Ich geh' den steinigen Weg.« Dasa-Chef M. Bischoff über Millionenverluste, Dollarrisiken und seinen Sanierungsplan. In: *Der Spiegel* 37/1995, 11.9.1995.

- Blauth, Ralf/Gert Bolte, 1998: »Es werden viele Ideen- und Lösungspotentiale verschenkt.« Der VEBA-KBR-Vorsitzende R. Blauth und sein Referent G. Bolte im Gespräch. In: Lothar Kamp (Hrsg.), *Team Betriebsrat. Interessenvertreter berichten von ihren Modernisierungsprojekten*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 6–16.
- BMA (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung), 2000: *Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge. Stand: 1. Januar 2000*. Berlin: BMA.
- , 2002: Reform des Betriebsverfassungsgesetzes. Begründung und Neuregelung im Überblick. O.O.
- Boddie, William, 1997: »Ich muss kämpfen.« William Boddie über den Zustand der deutschen Ford-Werke. In: *Manager Magazin*, Nr. 2, 1997.
- Caspers, Albert, 1995: »Im Winter 28 Stunden in der Woche, im Frühjahr 42.« Albert Caspers, Vorstandsvorsitzender der Ford-Werke AG, im Gespräch. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 43, 20.2.1995.
- Cornu, Jozef, 1994: »Keine Umkehr.« Alcatel-Konzernstrategie Jozef Cornu über die Aufräumarbeiten bei der Stuttgarter Tochter. In: *Wirtschaftswoche*, Nr. 48, 24.11.1994.
- Daimler-Benz AG, 1993: Vereinbarung zwischen Unternehmensleitung und Gesamtbetriebsrat zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Produktionsstandorte und zur Personalanpassung in der Mercedes-Benz AG, Stuttgart-Untertürkheim, 14.12.1993.
- , 1996: Rahmenbetriebsvereinbarung zur Standortsicherung im Produktionswerk Sindelfingen (W 50) der Mercedes-Benz AG, Sindelfingen, 18.12.1996.
- , 1997: Vereinbarung zwischen Unternehmensleitung und Gesamtbetriebsrat zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit aller Standorte und zur Beschäftigungssicherung in der Mercedes-Benz AG, Stuttgart-Untertürkheim, 28.2.1997.
- Deutsche Bahn AG, 1994. Die Bahnreform. Köln.
- , 1996: Beschäftigungsbündnis Bahn. Sicherung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen im DB AG-Konzern. Frankfurt a.M.
- , 2000a: »Kölner Erklärung.« Gemeinsame Erklärung von DB AG, GdED, GDL, GDBA und KBR zur sozialverträglichen Ausgestaltung des Sanierungsprozesses bei der Deutschen Bahn, Köln, 24.3.2000.
- , 2000b: Bündnis für Zukunftssicherung und Beschäftigung in der Deutschen Bahn, Frankfurt a.M., 7.6.2000.
- , 2001: Tarifvertrag zur Zukunftssicherung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Frankfurt a.M., März 2001.
- Deutsche Telekom AG, 1997a: Vertrag zwischen der Deutschen Telekom und der Deutschen Postgewerkschaft über Standorte der Niederlassungen, Bonn.
- Deutsche Telekom AG, 1997b: Tarifvertrag Nr. 33 für die Deutsche Telekom AG, o.O., 6.7.1997.

- »Die Durchschaubaren«, Kolleginnen und Kollegen für eine durchschaubare Betriebsratsarbeit, 2000: Neue Standortvereinbarung. Wieder Geheimverhandlungen? In: *Belegschaftsinfo (Information der Belegschaftsliste für die Beschäftigten bei Bayer Wuppertal)* 112, 29.6.2000.
<http://www.w-forum.org/bl/arch_bl.html>
- Dürr, Heinz, 1996: »Wir müssen noch lernen.« Bahnchef Heinz Dürr über die Wirkung der Bahnreform und die organisatorischen Altlasten. In: *Wirtschaftswoche*, Nr. 46.
- FAG Times Extra, 1999: Zeitung für die Mitarbeiter des FAG-Konzerns: Sonderausgabe »Bündnis für Arbeit«. FAG vereinbart Bündnis für Arbeit. O.O.
- Feuerstein, Karl, 1992: »Ahrens Dorf gehört nicht zu Osteuropa.« Karl Feuerstein, Daimler-Benz-Betriebsratsvorsitzender, im Gespräch. In: *Wochenpost*, Nr. 47, 12.11.1992.
- , 1994: »Feines Gespür.« Daimler-Benz-Konzernbetriebsrat Karl Feuerstein über die neuen Aufgaben der Arbeitnehmervertreter. In: *Wirtschaftswoche*, Nr. 13, 25.3.1994.
- , 1995: »Nie vergessen.« Karl Feuerstein, stellv. Vorsitzender des Aufsichtsrates und Vorsitzender des Konzernbetriebsrates, über die Krise bei Daimler-Benz. In: *Wirtschaftswoche*, Nr. 33, 10.8.1995.
- Ford-Werke AG, 1996: Betriebsvereinbarung zwischen dem Vorstand und dem Gesamtbetriebsrat der Ford-Werke Aktiengesellschaft über das Verfahren bei der Ausschreibung und Beschaffung von Entwicklungs- und Fertigungsarbeiten, Köln, 20.3.1996.
- , 1997a: Betriebsvereinbarung zwischen dem Vorstand und dem Gesamtbetriebsrat der Ford-Werke Aktiengesellschaft, Köln, 22.4.1997.
- , 1997b: Betriebsvereinbarung zwischen dem Vorstand und dem Gesamtbetriebsrat der Ford-Werke Aktiengesellschaft über die Sicherung von Investitionen innerhalb der Ford-Werke Aktiengesellschaft, Köln, 22.4.1997.
- Flughafen Frankfurt AG, 1998: Beschäftigungssicherungsvertrag, Frankfurt a.M., 25.11.1998.
- Hansen, Norbert, 1999: »Die Rahmenbedingungen für die Bahn müssen verbessert werden.« Norbert Hansen, Vorsitzender der GdED, im Gespräch. In: *Handelsblatt*, Nr. 179, 16.9.1999.
- , 2001: »Da muss mehr Dampf in den Kessel.« Ein Gespräch mit dem TRANSNET-Vorsitzenden Norbert Hansen. In: *Die Mitbestimmung* 47, 18–21.
- Hartz, Peter, 1993: »Ein Pakt fürs Leben.« Personalvorstand Peter Hartz über die Vier-Tage-Woche bei Volkswagen. In: *Der Spiegel*, Nr. 50, 13.12.1993.
- , 1995: »Ganz schön mutig.« Interview mit VW-Personalvorstand Peter Hartz über die Beschäftigungsprobleme und die Pläne des Konzerns. In: *Der Spiegel*, Nr. 35, 28.8.1995.
- Hauke, Ingrid, 1997: Produktivzeit bei Schering. In: *Arbeit und Arbeitsrecht* 52, 361–363.

- Heubeck, Rainer, 1999: »Sieg der Vernunft bei Kugelfischer.« In: *Die Mitbestimmung* 45, 13.
- Hofmann, Jörg, 2001: Der Automobilindustrie droht mehr als ein Blechschaden. Das neue Volkswagen-Arbeitszeitmodell unter der Formel 5000 mal 5000 führt in die Sackgasse. In: *Frankfurter Rundschau*, Nr. 131, 8.6.2001.
- IG Metall Berlin und Betriebsrat der Alcatel Kabel AG & Co. Werk Berlin (o.J.): Positionspapier zur Standortentwicklung. Berlin.
- IG Metall Vorstand, 1991: Tarifreform 2000 – Ein Gestaltungsrahmen für die Industriearbeit der Zukunft. Frankfurt a.M.
- , 1995: Bündnis für Arbeit. 18. ordentlicher Gewerkschaftstag der IG Metall vom 29.10.–4.11.1995 in Berlin. Materialien/Auszüge aus dem Protokoll, o.O.
- IG Metall Bezirksleitung Hannover, 2001: Neue Wege wagen: Das IG Metall-Tarifsystem für das VW-Projekt 5000x5000. Vom Projektvorschlag zum Tarifsystem, Hannover.
- Kollegen von Daimler, 2001: Der geplante Lohnraub muss verhindert werden, Infoblatt 431, 6.9.2001, Bremen.
- Körper, Eberhard von, 1993: »Wir müssen entrümpeln.« ABB-Chef Eberhard von Körper über die Strukturkrise der deutschen Wirtschaft. In: *Der Spiegel*, Nr. 49, 6.12.1993.
- Lang, Klaus/Hartmut Meine, 1991: Tarifreform 2000: Gestaltungsrahmen und Entgeltstrukturen zukünftiger Industriearbeit – Eine tarifpolitische Konzeption für die Metallindustrie. In: *WSI-Mitteilungen* 44, 15–20.
- Laux, Paul, 1995: »Diktat der Krise.« Betriebsratschef Paul Lux über den Wandel des Chemieriesen Bayer zu einem Weltkonzern. In: *Wirtschaftswoche*, Nr. 12, 16.3.1995.
- Lindena, B., 1995: Flexible Teilzeitarbeit: Beispiel Commerzbank. In: *Personalführung* 1, 14–17.
- Mehdorn, Hartmut, 2000: »Wir brauchen eine Vision.« Der neue Bahnchef Hartmut Mehdorn über seine ersten Erfahrungen und Einsichten, das Unglück von Brühl und seine ehrgeizigen Pläne für das Unternehmen. In: *Der Spiegel*, Nr. 8, 21.2.2000.
- Meine, Hartmut, 2001: Den tarifpolitischen Dammbbruch verhindern. In: *einblick. Gewerkschaftlicher Info-Service*, Nr. 13, 9.7.2001, 7.
- Meine, Hartmut/Helga Schwitzer, 2001: Das IG Metall-Tarifsystem für das Volkswagen-Projekt 5000x5000. In: *WSI-Mitteilungen* 54, 580–581.
- Michelin KGaA, 1994: Betriebsvereinbarung Nr. 119 – Standortsicherung des Werkes Homburg, Homburg, 27.1.1994.
- , 1997: Betriebsvereinbarung Nr. 93 – Erhalt des Produktionsstandortes Trier, Trier, 4.12.1997.
- Mikulski, Norbert, 2001: Zur wirtschaftlichen Lage der Industriegruppe Kunststoffe/Leder im Herbst 2001. IG Bergbau – Chemie – Energie. Hannover.

- Müller, Rudolf, 1997: »In Wut gestürzt.« Ein Zeit-Gespräch mit Betriebsratschef Rudolf Müller über falsche Modellpolitik bei Opel. In: *Die Zeit*, Nr. 27, 27.6.1997.
- Oetker KG, 1998: Betriebsvereinbarung zur Arbeitszeitänderung in den Bereichen Produktion, Hochraumlager und Verladung Oerlinghausen, Bielefeld, 26.11.1998.
- Piech, Ferdinand, 1996: »Wir haben keine Verlagerung angedroht.« Fragen an Ferdinand Piech, Vorstandsvorsitzender von VW. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 199, 27.8.1996.
- Pischetsrieder, Bernd, 1996: Rezept gegen Faule. BMW-Chef Bernd Pischetsrieder über Flexibilität im Betrieb. In: *Die Zeit*, Nr. 2, 5.1.1996.
- , 1998: In der Wirtschaft der Zukunft ist der Mensch ein Erfolgsfaktor. Über hartnäckige Mythen, Shareholder Value und eine neue Unternehmenskultur des Vertrauens. In: *Frankfurter Rundschau*, Nr. 61, 13.3.1998.
- Preussag Stahl AG, 1996: Vereinbarung zwischen der Preussag Stahl AG und der Industriegewerkschaft Metall über die Einrichtung einer Personal-, Produktions- und Servicegesellschaft mit beschränkter Haftung, Frankfurt und Salzgitter, 11.9.1996.
- PreussenElektra AG, 1998: Gemeinsame Erklärung der PreussenElektra AG, der VEBA Kraftwerke Ruhr AG, des Gesamtbetriebsrates der PreussenElektra AG, des Gesamtbetriebsrates der VKR AG, der Gewerkschaft Öffentliche Dienst-Transport-Verkehr, der Industriegewerkschaft Bergbau-Chemie-Energie und der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft, Hannover, 11.3.1998.
- Reemtsma GmbH, 1999: Rahmen-Vereinbarung zur Beschäftigungssicherung zum Manteltarifvertrag (MTV) für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Zigarettenindustrie vom 31.10.1996, Hamburg, 28.12.1999.
- Robert Bosch GmbH, 1993: Betriebsvereinbarung für den Standort Reutlingen zwischen der mit der Vertretung der Firma gegenüber dem Betriebsrat beauftragten Leitung und dem Betriebsrat der Robert Bosch GmbH, Reutlingen, 8.2.1993.
- , 1996: Betriebsvereinbarung zwischen Werkleitung und Betriebsrat der Robert Bosch GmbH – Werk Homburg über die ungleichmäßige Verteilung der IRWAZ zum Zwecke der Beschäftigungssicherung, Homburg, 30.9.1996.
- Roth, Siegfried/Werner Kuckelkorn, 2000: Vereinbarung des Ford-EBR mit der Ford-Konzernspitze zur Verselbständigung der Ford Visteon-Organisation, Februar 2000. Manuskript.
- Reuter, Edzard, 1993: »Schmerzgrenze erreicht.« Daimler-Benz-Chef Edzard Reuter über die Krise des größten deutschen Industriekonzerns. In: *Der Spiegel*, Nr. 48, 26.11.1993.
- Sattelberger, Thomas, 1998: »Wo Lufthansa drauf ist, muss auch Lufthansa drin sein« (Interview). In: *Die Mitbestimmung* 44, 18–22.
- Schartau, Harald, 1999: »Unsere Leute wollen, dass wir uns bewegen.« IG Metall-Betriebsratsleiter Harald Schartau im Gespräch. In: *Die Mitbestimmung* 45, 2–6.

- Schloßarek, Anton, 2001: Zur wirtschaftlichen Lage der Industriegruppe Keramik, IG Bergbau – Chemie – Energie, Hannover.
- Schmoltdt, Hubertus, 1998: »Ich werbe für eine Mitmach-Kultur.« Der IG BCE-Vorsitzende Hubertus Schmoltdt im Gespräch. In: *Die Mitbestimmung* 44, 11–14.
- Schneider, Manfred, 1996: »Ungewöhnlicher Weg.« Bayer-Vorstandschef Manfred Schneider über Rekordgewinne, Stellenabbau und internationale Konkurrenten. In: *Wirtschaftswoche*, Nr. 5, 25.1.1996.
- , 1997: »Ich will das Geld der Aktionäre.« Der Vorstandsvorsitzende der Bayer AG im Gespräch. In: *Der Spiegel*, Nr. 11, 10.3.1997.
- , 1998: »Wir werden nicht nervös.« Ein Abschied von der Chemie ist für Bayer-Chef Manfred Schneider nicht denkbar. Ein Gespräch. In: *Die Welt*, Nr. 46, 24.2.1998.
- , 1998: »Wir sind stark genug.« Bayer-Chef Manfred Schneider über Globalisierung und Fusionswelle, über die Strategie seines Konzerns und das Geheimnis erfolgreicher Führung. In: *Manager-Magazin*, Nr. 12.
- Schrempf, Jürgen E., 1995: »Immer Trendsetter sein.« Daimler-Benz-Vorstand Jürgen E. Schrempf im Gespräch. In: *Die Zeit*, Nr. 23, 2.6.1995.
- Sklarek, Paul, 2001: Zur wirtschaftlichen Lage der Industriegruppe Kautschuk im Herbst 2001. Hannover: IG Bergbau – Chemie – Energie.
- Strabag AG, 1999: Betriebsvereinbarung Nr. III/1999 über die Anwendung der Klausel zur Beschäftigungssicherung, Magdeburg, 26.11.1999.
- Strinz, Wolfgang, 1993: »Wir wollten niemandem etwas aus der Tasche holen.« W. Strinz, Personalvorstand der Adam Opel AG, im Gespräch. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 254, 1.11.1993.
- Strube, Jürgen, 1995: »Wer niemandem weh tun will, der tut allen weh.« Jürgen Strube, Vorstandsvorsitzender der BASF im Gespräch. In: *Die Welt*, Nr. 31, 6.2.1995.
- Transnet/GdED, 2000: inform, Ausgabe Oktober 2001.
- Uhl, Hans-Jürgen, 1996: Gern verzichtet. Gesamtbetriebsratsmitglied Hans-Jürgen Uhl über das geglückte Bündnis für Arbeit bei VW. In: *Wochenpost*, Nr. 23, 30.5.1996.
- Volkert, Klaus, 1995: »Wir wollen Geschichte schreiben.« Volkswagen-Gesamtbetriebsrats-Chef Klaus Volkert über die schwierige Tarifrunde und die Zukunft des Autoherstellers. In: *Die Woche*, Nr. 36, 1.9.1995.
- Volkswagen AG, 2001: Verhandlungsergebnis zwischen den Verhandlungskommissionen der Volkswagen AG, der Auto 5000 GmbH und der Industriegewerkschaft Metall, Bezirksleitung Hannover, Hannover, 28.8.2001.
- Weber, Arnold, 1998: »Warm anziehen.« Hoechst-Betriebsratschef Arnold Weber über den Widerstand der Belegschaft gegen Arbeitsplatzabbau. In: *Die Woche*, Nr. 49, 4.12.1998.
- Wenninger, Walter, 1997: »Größe bestimmt nicht den Erfolg.« Bayer wandelt sich zum Gesundheitskonzern – Gespräch mit Vorstandsmitglied Wenninger. In: *Die Welt*, Nr. 53, 4.3.1997.

- Werner, Helmut, 1993: »Erfolg ist verführerisch.« Mercedes-Chef Helmut Werner über die Krise des Stuttgarter Automobilkonzerns. In: *Der Spiegel*, Nr. 25, 21.6.1993.
- Wiedeking, Wendelin, 1995: »Im roten Bereich.« Der Porsche-Chef über die Gefahren für den Standort Deutschland und neue Wege aus der Krise. In: *Manager Magazin*, Nr. 12.
- , 1997: »Das ist eine Lachnummer.« Porsche Chef W. Wiedeking über die verpatzte Steuerreform und die überzogene Unternehmerkritik am Standort Deutschland. In: *Die Woche*, Nr. 32, 1.8.1997.
- Widuckel, Werner, 2000: Globale Integration von Unternehmen und Interessenvertretung von Arbeitnehmern am Beispiel der Volkswagen AG. In: *Industrielle Beziehungen* 8, 333–340.
- Zwickel, Klaus, 1994: »Teilen« bedeutet schließlich auch »abgeben«. Die Vier-Tage-Woche beim Volkswagenwerk – eine »Notlösung« oder eine »Pioniertat«. In: *Frankfurter Rundschau*, Nr. 52, 3.3.1994.
- (Hrsg.), 1996: *Vorbild Japan? Stärken und Schwächen der Industriestandorte Deutschland und Japan*. Köln: Bund.
- , 2001: »Eine Chance vertan – einen Dammbbruch verhindern.« Klaus Zwickel, Vorsitzender der Industriegewerkschaft Metall, zum vorerst gescheiterten VW-Pilotprojekt »5000x5000«. In: *Frankfurter Rundschau*, Nr. 150, 2.7.2001.

Anhang

Anhang A: Variablen, Daten und Datenquellen

- A-1 Datensatz zu betrieblichen Bündnissen
- A-2 Datensatz zur Interaktion betrieblicher Bündnisse mit dem Flächentarifvertragssystem
- A-3 Datensatz zur Internationalisierung der Unternehmen
- A-4 Datensatz zu tarifvertraglichen Öffnungsklauseln in der Industrie und der Bauwirtschaft
- A-5 Sonstige Datensätze
- A-6 Geführte Interviews (Unternehmen)
- A-7 Geführte Interviews (Verbände)

Anhang B: Typologie der betrieblichen Bündnisse

- B-1 Arbeitnehmerkonzessionen
- B-2 Arbeitgeberzusagen
- B-3 Typenbildung

Anhang C: Abbau von Arbeitsplätzen in Deutschland (1992–1998)

Anhang D: Zur Konstruktion des Leitbildindex

- D-1 Datenquellen und Untersuchungszeitraum
- D-2 Operationalisierung
- D-3 Index

Anhang A: Variablen, Daten und Datenquellen

A-1 Datensatz zu betrieblichen Bündnissen

Indikatoren	Zahl der gültigen Fälle (Ver- einbarungen)	Datenquellen
Titel der Vereinbarung	149	Eigene Erhebung; Methoden/Quellen: Literatur- und Do- kumentenanalyse (Vereinbarungs- texte, Geschäfts- berichte und Wirt- schaftspresse), Verbandsanfragen, persönliche und telefonische leitfa- dengestützte Interviews (Auflis- tung s.u.)
Jahr des Abschlusses	149	
Laufzeit der Vereinbarung in Monaten ^a	149	
Regelungsebene ^a (zentral oder dezentral)	149	
Regelungstyp (Betriebsvereinbarung, Tarifvertrag, Gentleman Agreement)	149	
Initiator der Vereinbarung (Arbeit- geber- oder Arbeitnehmerseite)	134	
Zusagen der Arbeitnehmerseite ^a (Arbeitsumverteilung, Einkommen, Produktivität)	149	
Zusagen der Arbeitgeberseite ^a (Beschäftigung, Investitionen)	149	
Beteiligte Akteure	149	
Zahl der betroffenen Beschäftigten	140	

a Indikator ist in die Typologie eingeflossen.

A-2 Datensatz zur Interaktion betrieblicher Bündnisse mit dem Flächentarif- vertragssystem

Indikatoren	Zahl der gültigen Fälle (Vereinba- rungen)	Datenquellen
Abweichung vom Flächentarif- vertrag (ja oder nein); falls ja: Haustarif oder Nutzung von Tariföffnung	144	Eigene Erhebung; Methoden/ Quellen: Literatur- und Do- kumentenanalyse (Vereinba- rungstexte, Geschäftsberichte und Wirtschaftspresse), Ver- bandsanfragen, persönliche und telefonische leitfaden- gestützte Interviews (Auflistung s.u.)
Vetoposition der zuständigen Gewerkschaft (ja oder nein)	144	

A-3 Datensatz zur Internationalisierung der Unternehmen

Indikatoren	Zahl der gültigen Fälle (Unternehmen)	Datenquellen
Ausländischer Anteil am Gesamtumsatz	75	Hassel et al. (2000a)
Ausländischer Anteil an der Gesamtbeschäftigung	77	
Regionale Streuung der Auslandsaktivitäten (gering, mäßig, stark)	67	
Realwirtschaftlicher Internationalisierungsindex nach Hassel et al. (2000a)	67	
Kulturelle Internationalisierung (Leitbildindex, Ordinalskala von 0 bis 6)	44	eigene Erhebung, s. Anhang D

A-4 Datensatz zu tarifvertraglichen Öffnungsklauseln in der Industrie und der Bauwirtschaft

Indikatoren	Zahl der gültigen Fälle (Klauseln)	Datenquellen
Zahl der betroffenen Arbeitnehmer	110	Bispinck et al. (1999)
Art der inhaltlichen Öffnung:	110	
– Arbeitszeit		
– Löhne (Auszahlungsmodus)		
– Löhne (individuelle Lohnabschläge)		
– Löhne (Kürzung von Sonderzahlungen)		
– Löhne (Senkung von Tarifeinkommen)		
– generelle Öffnung		
Art der Zugangsvoraussetzung:	110	
– drohende Insolvenz		
– Beschäftigungssicherung oder -förderung		
– keine Voraussetzung		
Art des Einflusses der Tarifparteien bei der betrieblichen Nutzung der Klausel:	110	
– Verhandlung		
– Veto		
– autonome Verhandlung der Betriebsparteien		

A-5 Sonstige Datensätze

Indikatoren	Zahl der gültigen Fälle (Unternehmen)	Datenquellen
Häufigkeit von Arbeitsniederlegungen, die nicht im Zusammenhang mit Tarifverhandlungen standen (1995–2000): – keinmal – einmal – mehrmals	77	Unternehmensdatenbank des MPfG (Betriebsrätebefragung)
Veränderung des Einflusses zentraler Betriebsräte (Gesamt- und Konzernbetriebsräte): – Einfluss ist größer geworden – Einfluss hat sich nicht verändert – Einfluss ist kleiner geworden	74	
Intensität des Abbaus von Arbeitsplätzen in Deutschland zwischen 1992 und 1998: – stark (mehr als 20%) – mäßig (mehr als 10%) – gering (bis 10%)	59	Eigene Erhebung; Quellen: Geschäftsberichte, Wirtschaftspresse, Liedtke (1993–1999)

A-6 Geführte Interviews (Unternehmen)

Code Unternehmen	Interview Arbeitgeberseite (AG)		Interview Arbeitnehmerseite (AN)	
	persönlich	telefonisch	persönlich	telefonisch
Firma 1		x	x	
Firma 2			x	
Firma 3			x	
Firma 4	x			
Firma 5	x		x	
Firma 6				x
Firma 7				x
Firma 8	x			
Firma 9				x
Firma 10				x
Firma 11	x			
Firma 12				x
Firma 13				x

Fortsetzung A-6 Geführte Interviews (Unternehmen)

Firma 14			x	
Firma 15				x
Firma 16				x
Firma 17				x
Firma 18	x			
Firma 19	x			
Firma 20		x		
Firma 21				x
Firma 22				x
Firma 23			x	
Firma 24				x
Firma 25				x
Firma 26				x
Firma 27				x
Firma 28			x	
Firma 29				x
Firma 30			x	
Firma 31	x		x	
Firma 32		x		
Firma 33			x	
Firma 34				x
Firma 35				x
Firma 36		x		x
Firma 37		x		
Firma 38				x
Firma 39		x		
Firma 40			x	
Firma 41				x
Firma 42				x
Firma 43		x		
Firma 44				x
Firma 45		x		
Firma 46		x		
Firma 47			x	
Firma 48			x	
Firma 49				x

Im Manuskript werden die Verweise auf Interviews folgendermaßen angegeben: Das Kürzel I-46-AG verweist auf das Interview mit der Arbeitgeberseite in der Firma mit der Codierung 46.

A-7 Geführte Interviews (Verbände)

Branche	Arbeitgeberverband		Gewerkschaft	
	persönlich	telefonisch	persönlich	telefonisch
Metall	2 ^a		2 ^a	
Chemie	1 ^a		1 ^a	
Infrastruktur				1

a Jeweils ein Interviewprotokoll ist mir von Dr. Anke Hassel und Dr. Bernhard Kittel (beide MPIfG, Köln) zur Verfügung gestellt worden.

Anhang B: Typologie der betrieblichen Bündnisse

Die Typologie setzt sich aus den vier Merkmalen Arbeitnehmerkonzessionen, Zusagen der Arbeitgeberseite, Regelungsebene und Laufzeit der Vereinbarungen zusammen. Sie werden im Folgenden betrachtet. Anschließend wird die Verknüpfung der Indikatoren zu den verschiedenen Typen beschrieben.

B-1 Arbeitnehmerkonzessionen

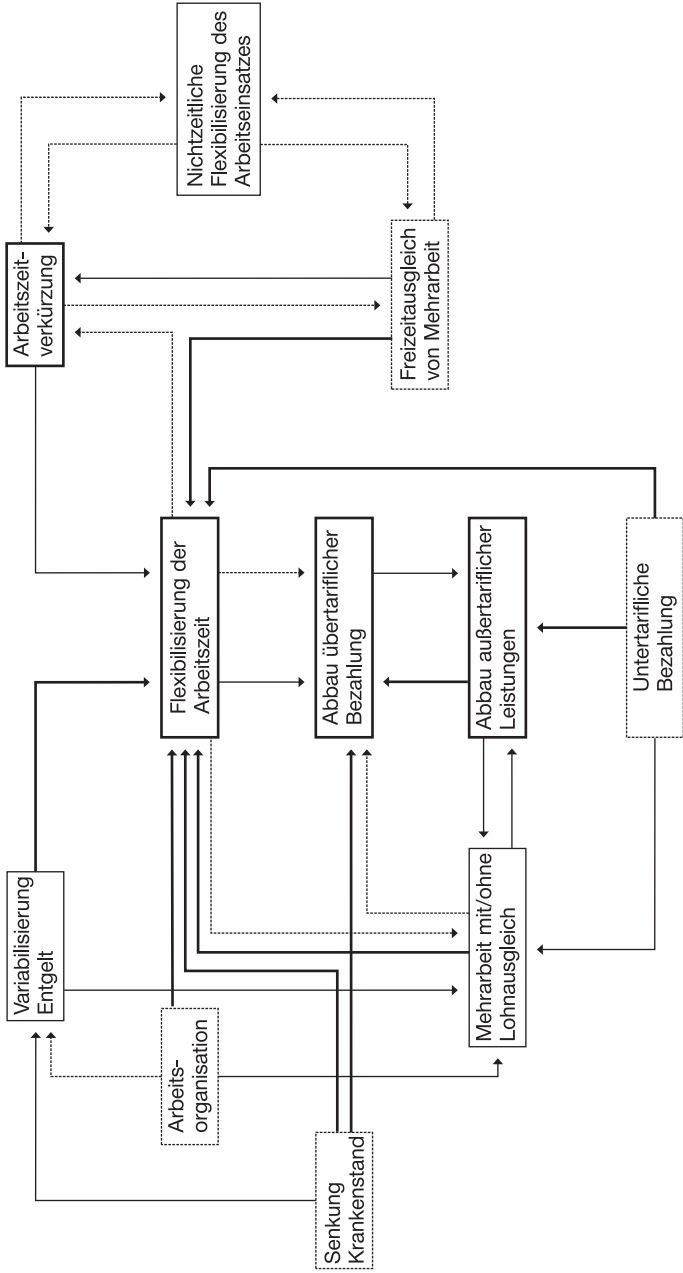
Durch statistische Verfahren, wie zum Beispiel die Clusteranalyse, lassen sich keine stabilen Muster der Kombination von Arbeitnehmerzusagen herausbilden. Bei Anwendung der K-Means-Methode lässt sich der Typ der Arbeitsumverteilung isolieren. Dies gilt jedoch nur so lange, wie die Zahl der Cluster auf zwei begrenzt bleibt. Aus diesem Grund wird auf Verfahren der Visualisierung sozialer Strukturen zurückgegriffen, um die Zusammenhänge zwischen den Konzessionen zu verdeutlichen.

Abbildung B-1-1 weist die Häufigkeit der verschiedenen Arbeitnehmerzusagen sowie ihre Kombinationen aus. Die um die Konzessionen gezogenen Kästchen beschreiben die Relevanz der Zusage. Ein dick schwarz markiertes Kästchen bedeutet, dass die jeweilige Konzession *häufig* vorkommt. Ein Kästchen mit dünner aber durchgehender Umrandung drückt aus, dass die jeweilige Zusage *mäßig oft* vorkommt. Ein Kästchen mit gepunkteter Umrandung signalisiert, dass die Konzession *eher selten* vorkommt. Zur Abgrenzung der drei Ausprägungen werden die Zusagen in drei etwa gleich große Gruppen eingeteilt. *Eher selten* ist eine Konzession dann, wenn sie in nicht mehr als 11 Vereinbarungen (7 Prozent) vorkommt. *Mäßig oft* ist eine Konzession dann, wenn sie in nicht mehr als 29 Vereinbarungen (19 Prozent) vorkommt. Jede häufiger erbrachte Konzession wird als *häufig* eingestuft.

Die Flexibilisierung der Arbeitszeit, der Abbau übertariflicher Bezahlung sowie die Arbeitszeitverkürzung sind die am häufigsten erbrachten Arbeitnehmerkonzessionen (siehe auch Tabelle B-1-1 für die Rohdaten).

Die Pfeile zwischen den Kästchen drücken die Kombination von Arbeitnehmerzusagen aus. Für jede Konzession werden die drei häufigsten Kombinationen angegeben. Die Stärke der Pfeile gibt Auskunft darüber, ob die Kombination besonders häufig oder weniger häufig ist. Ein dick schwarzer Pfeil bedeutet, dass sie *besonders oft* vorkommt. Ein dünner aber durchgehender Pfeil bedeutet, dass sie *oft* gewählt wird. Ein gepunkteter Pfeil be-

Abbildung B-1-1 Arbeitnehmerkonzessionen und ihre Kombination



deutet, dass sie *weniger oft* existiert. Zur Einteilung der drei Gruppen wird analog zum oben beschriebenen Verfahren vorgegangen. Weniger häufig ist eine Kombination dann, wenn sie in nicht mehr als 30 Prozent der betroffenen Fälle vorkommt. Mäßig häufig ist sie bei bis zu 50 Prozent der Fälle. Häufigere Kombinationen gelten als besonders häufig. Die Rohdaten zu den Kombinationshäufigkeiten werden in Tabelle B-1-2 ausgewiesen.

Tabelle B-1-1 Konzessionen der Arbeitnehmerseite in betrieblichen Bündnissen

Arbeitnehmerkonzession	Absolute Häufigkeit	Relative Häufigkeit (in % aller Vereinbarungen)
Flexibilisierung der Arbeitszeit	83	56
<i>Einkommen</i>		
Abbau übertariflicher Bezahlung (bei Haustarif Lohnzurückhaltung)	47	32
Abbau außertariflicher Leistungen	24	16
Untertarifliche Bezahlung	11	7
<i>Produktivität</i>		
Mehrarbeit mit/ohne Lohnausgleich	29	19
Variabilisierung von Entgeltanteilen	19	13
Senkung des Krankenstandes	11	7
Neue Arbeitsorganisation	11	7
<i>Arbeitsumverteilung</i>		
Arbeitszeitverkürzung	32	21
Nichtzeitliche Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes	18	12
Freizeitausgleich von Mehrarbeit	10	7
<i>Sonstiges (nicht in der Typologie repräsentiert, da sehr selten)</i>		
Verlegung von Betriebsversammlungen auf produktionsschwache Zeiten	5	3
Wahrung des sozialen Friedens	2	1

N=149 Vereinbarungen, Mehrfachnennungen sind möglich.

Tabelle B-1-2 Kombination von Arbeitnehmerkonzessionen

Kombination ...	mit 1	mit 2	mit 3	mit 4	mit 5	mit 6	mit 7	mit 8	mit 9	mit 10	mit 11
1. Flexibilisierung der Arbeitszeit (N=83) In % aller BBWs mit AZ-Flexibilisierung		17 20,5	9 10,8	13 15,7	6 7,2	19 22,9	9 10,8	3 3,6	13 15,7	5 6,0	15 18,1
<i>Produktivität</i>											
2. Mehrarbeit (N=29) In % aller BBWs mit Mehrarbeit	17 58,6		4 13,8	7 24,1	3 10,3	9 31,0	10 34,5	4 13,8	0 0	1 3,4	0 0
3. Senkung des Krankenstandes (N=11) In % aller BBWs mit Senkung des Krankenstandes	9 81,8	4 36,4		5 45,5	0 0	6 54,5	3 27,3	0 0	3 27,3	1 9,1	1 9,1
4. Variabilisierung des Entgelts (N=19) In % aller BBWs mit Variabilisierung	13 68,4	7 36,8	5 26,3		3 15,8	11 57,9	5 26,3	3 15,8	1 5,3	1 5,3	1 5,3
5. Neue Arbeitsorganisation (N=11) In % aller BBWs mit neuer Arbeits- organisation	6 54,5	3 27,3	0 0	3 27,3		0 0	0 0	0 0	1 9,1	1 9,1	0 0
<i>Einkommen</i>											
6. Abbau übertariflicher Bezahlung (N=47) In % aller BBWs mit Abbau über- tariflicher Bezahlung	19 40,4	9 19,1	6 12,8	11 23,4	0 0		17 36,2	7 14,9	3 6,4	1 2,1	3 6,4
7. Abbau außertariflicher Leistungen (N=24) In % aller BBWs mit Abbau außer- tariflicher Leistungen	9 37,5	10 41,7	3 12,5	7 29,2	0 0	17 70,8		7 29,2	0 0	0 0	0 0
8. Untertarifliche Bezahlung (N=11) In % aller BBWs mit untertariflicher Bezahlung	3 27,3	4 36,4	0 0	3 27,3	0 0	7 63,6	7 63,6		1 9,1	1 9,1	2 18,2

Arbeitsumverteilung

9. Nichtzeitliche Flexibilisierung (N=18) In % aller BBWs mit nichtzeitlicher Flexibilisierung	13 72,2	0 0	3 16,7	1 5,6	1 5,6	3 16,7	0 0	1 5,6	4 22,2	6 33,3
10. Freizeitausgleich von Mehrarbeit (N=10) In % aller BBWs mit Freizeitausgleich von Mehrarbeit	5 50,0	1 10,0	1 10,0	1 10,0	1 10,0	1 10,0	0 0	1 10,0	3 30,0	4 40,0
11. Verkürzung der Arbeitszeit (N=32) In % aller BBWs mit Verkürzung der Arbeitszeit	15 46,9	0 0	1 3,1	1 3,1	0 0	3 9,4	0 0	2 6,3	6 18,8	4 12,5

Die Werte addieren sich nicht auf 100 Prozent, da auch mehr als zwei Konzeptionen kombiniert werden können, N=149 Vereinbarungen.

Ein Beispiel: In Vereinbarungen, in denen der Freizeitausgleich von Mehrarbeit festgelegt wurde, wurde dies besonders häufig mit der Flexibilisierung der Arbeitszeit kombiniert (dick schwarzer Pfeil). Tabelle B-1-2 weist aus, dass in 50 Prozent aller Vereinbarungen, in denen der Freizeitausgleich beschlossen wurde, auch die Flexibilisierung der Arbeitszeit ausgehandelt wurde. Mäßig häufig sind die Kombinationen des Freizeitausgleiches mit der Arbeitszeitverkürzung (durchgehender Pfeil). Tabelle B-1-2 verdeutlicht, dass in 40 Prozent der Vereinbarungen zum Freizeitausgleich auch die Verkürzung der Arbeitszeit beschlossen wurde. Weniger häufig ist hingegen der Zusammenhang zur nichtzeitlichen Flexibilisierung der Arbeitszeit (gepunkteter Pfeil). Tabelle B-1-2 zeigt, dass in 30 Prozent aller Vereinbarungen, in denen der Freizeitausgleich ausgehandelt wurde, auch die nichtzeitliche Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes eine Rolle spielt.

Bei genauerer Betrachtung von Abbildung B-1-1 werden die drei Gruppen der Arbeitnehmerkonzessionen sichtbar. Am rechten Bildrand befindet sich die Gruppe der Konzessionen zur Arbeitsumverteilung (Arbeitszeitverkürzung, nichtzeitliche Flexibilisierung sowie Freizeitausgleich von Mehrarbeit). Sie werden untereinander sowie mit der Flexibilisierung der Arbeitszeit kombiniert, nicht jedoch mit Einkommenskonzessionen oder produktivitätsfördernden Maßnahmen. Letztere befinden sich am linken Bildrand (Variabilisierung von Entgeltanteilen, neue Arbeitsorganisation, Senkung des Krankenstandes und Mehrarbeit ohne Lohnausgleich). Sie werden nicht mit Arbeitsumverteilung kombiniert, wohl aber teilweise mit einigen Einkommenskonzessionen, die in der Mitte des Bildes abgebildet sind. Die Variabilisierung tritt häufig in Kombination mit dem Abbau übertariflicher Bezahlung auf. Das Gleiche gilt für die Senkung des Krankenstandes. Diese drei Konzessionen bilden ein Dreieck, das zur Produktivitätsförderung gebildet wird. Übertarifliche Leistungen werden variabilisiert und ihre Auszahlung an die Belegschaften wird an die Bedingung geknüpft, dass eine definierte Krankenstandsrate unterschritten wird. Ähnlich verhält es sich mit dem Zusammenhang zwischen der Mehrarbeit und dem Abbau übertariflicher und außertariflicher Leistungen. Wo Mehrarbeit verabredet wird, werden häufig auch die Mehrarbeitszuschläge gekürzt, um nicht mit der Produktivität auch die Kosten ansteigen zu lassen.

Aus dem Gesagten wird deutlich, dass es im Einzelfall schwer sein kann, zwischen Einkommens- und Produktivitätskonzessionen zu unterscheiden. Zur Gruppe der Vereinbarungen, in denen Einkommenskonzessionen erbracht wurden, werden nur die Pakte gezählt, in denen Einkommenskonzessionen isoliert erbracht wurden. Sie dienen ausschließlich zur Kostensen-

kung. Vereinbarungen, die produktivitätsfördernde Maßnahmen und Einkommenskonzessionen kombinieren, in denen Letztere aber lediglich dazu dienen, Erstere zu ermöglichen oder zu flankieren, werden der Gruppe der produktivitätsfördernden Konzessionen zugeordnet, da die Produktivität im Zentrum der Vereinbarung steht.

B-2 Arbeitgeberzusagen

Tabelle B-2-1 Zusagen der Arbeitgeberseite in betrieblichen Bündnissen

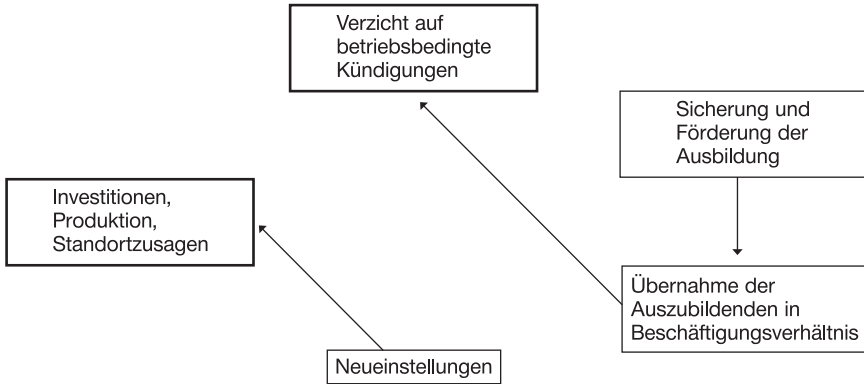
Arbeitgeberzusagen	Absolute Häufigkeit	Relative Häufigkeit (in % aller Vereinbarungen)
Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen	87	58
Investitionen/Produktion	51	34
Übernahme der Auszubildenden	24	16
Neueinstellungen	18	12
Sicherung oder Förderung der Ausbildung	11	7
Keine Arbeitgeberzusage	15	10
<i>Sonstiges (nicht in der Typologie repräsentiert, da sehr selten)</i>		
Qualifikationsmaßnahmen	3	2
Mehr Mitbestimmung	2	1

N= 149 Vereinbarungen, Mehrfachnennungen sind möglich.

Ebenso wie bei den Arbeitnehmerkonzessionen lassen sich die Muster der Kombination von Arbeitgeberzusagen durch statistische Verfahren nur unbefriedigend herauspräparieren. Zwar lassen sich die beiden großen Gruppen der Arbeitgeberzusagen, Beschäftigungssicherung (inkl. Ausbildungssicherung) und Investitionszusagen (inkl. Neueinstellungen) durch eine Clusteranalyse herausarbeiten. Sie hält statistischen Tests jedoch nicht stand. Darum werden die Zusammenhänge auch hier visualisiert. Aufgrund der geringeren Varianz der Zusagen ist die Darstellung übersichtlicher, so dass darauf verzichtet werden kann, die verschiedenen Kombinationsintensitäten zu markieren.

Abbildung B-2-1 illustriert die Kombinationen von Arbeitgeberzusagen. Tabelle B-2-2 weist die dazugehörigen Daten aus. Aufgrund der geringeren

Abbildung B-2-1 Arbeitgeberzusagen und ihre Kombination



Zahl ist hier nur die jeweils häufigste Kombination dargestellt. Die fett schwarzen Kästchen bei der Beschäftigungssicherung (Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen) und den Investitionszusagen signalisieren, dass diese Zusagen am häufigsten überhaupt nicht kombiniert werden, sondern isoliert auftreten. Es wird deutlich, dass Neueinstellungen im Zusammenhang mit Investitionszusagen vorgenommen werden. Beide bilden ein Cluster. Die Ausbildungssicherung tritt vorwiegend in Kombination mit der Übernahme der Auszubildenden auf, die wiederum mit dem Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen verknüpft wird. Die drei Zusagen bilden ein zweites Cluster. Für die Typenbildung wird deswegen zwischen den Arbeitgeberzusagen Investitionssicherung und Beschäftigungssicherung unterschieden. Beide Gruppen beinhalten jeweils auch die »angedockten« Arbeitgeberzusagen, ohne dass dies extra erwähnt wird.

Tabelle B-2-2 Kombination von Arbeitgeberzusagen

Kombination ...	mit 1	mit 2	mit 3	mit 4	mit 5	Keine weiteren Zusagen
1. Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen (N=87) In % aller BBWs mit Verzicht auf Kündigungen		18 20,7	3 3,4	16 18,4	9 10,3	53 60,9
2. Investitionen/Produktion (N=51) In % aller BBWs mit Investitionen	18 35,2		6 11,8	6 11,8	5 9,8	25 49,0
3. Neueinstellungen (N=18) In % aller BBWs mit Neueinstellungen	3 16,7	6 33,3		4 22,2	1 5,6	5 27,7
4. Übernahme der Auszubildenden (N=24) In % aller BBWs mit Übernahme der Auszubildenden	16 66,7	6 25,0	4 16,7		6 25,0	3 12,5
5. Sicherung/Förderung der Ausbildung (N=11) In % aller BBWs mit Sicherung der Ausbildung	9 10,3	5 45,5	1 9,1	6 54,5		0 0

Die Werte addieren sich nicht auf 100 Prozent, da auch mehr als zwei Kombinationen möglich sind; N= 149 Vereinbarungen.

B-3 Typenbildung

Die Grundlage der Typologie stellt die Art der Verknüpfung zwischen den Arbeitnehmerkonzessionen und den Zusagen der Arbeitgeberseite dar. Sie wird ergänzt durch zwei weitere Merkmale, nach denen sich die geschlossenen Pakte unterscheiden: die Laufzeit der Vereinbarungen und die Regelungsebene, auf der sie geschlossen wurden.

1. Kombination von Arbeitnehmerkonzessionen und Arbeitgeberzusagen

Es wurden drei Gruppen von Arbeitnehmerkonzessionen unterschieden: Produktivitätsförderung, Einkommenskonzessionen und Arbeitsumverteilung. Zudem wurden zwei Gruppen der Arbeitgeberzusagen unterschieden: Beschäftigungssicherung (inkl. Absicherung der Ausbildung und Auszubildenden) und Investitions- beziehungsweise Produktionszusagen (inkl. Neuein-

Tabelle B-3-1 Kombination von Arbeitnehmerkonzessionen und Arbeitgeberzusagen

Kombination von mit Beschäftigungssicherung (inkl. Ausbildung)	... mit Investitionszusagen (inkl. Neueinstellungen)	Summe
Flexibilisierung der Arbeitszeit In % aller BBWs mit AZ-Flexibilisierung	51 61,4	32 38,6	83 100,0
<i>Produktivität</i>			
Senkung des Krankenstandes In % aller BBWs mit Senkung des Krankenstandes	5 45,5	6 54,5	11 100,0
Neue Arbeitsorganisation In % aller BBWs mit neuer Arbeitsorganisation	4 36,4	7 63,6	11 100,0
Variabilisierung von Entgeltanteilen In % aller BBWs mit Variabilisierung	8 42,1	11 57,9	19 100,0
Mehrarbeit In % aller BBWs mit Mehrarbeit	9 31,0	20 69,0	29 100,0
<i>Einkommen</i>			
Abbau übertariflicher Bezahlung In % aller BBWs mit Abbau übertariflicher Bezahlung	31 66,0	16 34,0	47 100,0
Abbau außertariflicher Leistungen In % aller BBWs mit Abbau außertariflicher Leistungen	17 70,8	7 29,2	24 100,0
Untertarifliche Bezahlung In % aller BBWs mit untertariflicher Bezahlung	9 81,8	2 18,2	11 100,0
<i>Arbeitsumverteilung</i>			
Arbeitszeitverkürzung In % aller BBWs mit Arbeitszeitverkürzung	32 100,0	0 0,0	32 100,0
Freizeitausgleich von Mehrarbeit In % aller BBWs mit Arbeitszeitverkürzung	9 90,0	1 10,0	10 100,0
Nichtzeitliche Flexibilisierung In % aller BBWs mit nichtzeitlicher Flexibilisierung	15 83,3	3 16,7	18 100,0

N = 149 Vereinbarungen.

stellungen). Tabelle B-3-1 zeigt, wie diese beiderseitigen Konzessionen jeweils kombiniert werden.

Es wird deutlich, wie sich Arbeitnehmerkonzessionen und Arbeitgeberzusagen in den deutschen betrieblichen Pakten empirisch zueinander gruppieren. Produktivitätsfördernde Maßnahmen werden überwiegend mit Investitionszusagen verknüpft (Typ PIV: Produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarung). Arbeitsumverteilung kommt fast ausschließlich in der Verknüpfung mit Beschäftigungssicherung vor (Typ ABV: Arbeitsumverteilende Beschäftigungsvereinbarung). Einkommenskonzessionen werden im Regelfall mit Beschäftigungssicherung kombiniert (Typ LBV: Lohnsenkende Beschäftigungsvereinbarung).

Der historisch erste Vereinbarungstyp in Deutschland, der vom US-amerikanischen Automobilkonzern Ford nach Deutschland importiert wurde, spielt hingegen eine untergeordnete Rolle, wie die Daten zeigen. Bei Ford wurden Einkommenskonzessionen mit Investitionszusagen verknüpft (Typ LIV: Lohnsenkende Investitionsvereinbarung), wodurch diese Paktvariante dem US-amerikanischen »Concession Bargaining« am nächsten steht (siehe Kapitel 3.2.3). Auch wenn er bezüglich seiner Häufigkeit in Deutschland eine untergeordnete Rolle spielt, wird er aufgrund seines Charakters als »Originalversion« von Konzessionsverhandlungen als eigenständiger Vereinbarungstyp berücksichtigt, um seine historische Entwicklung in Deutschland verfolgen zu können.

2. Regelungsebene

Neben den Regelungsinhalten (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberzusagen) fließt die Regelungsebene in die Typologie ein. *Zentral* ausgehandelte Vereinbarungen wurden auf der Unternehmens- oder Konzernebene geschlossen, *dezentral* ausgehandelte Vereinbarungen auf der Ebene von Betrieben, Standorten oder Abteilungen (vgl. Kapitel 3.2.2).

Tabelle B-3-2 weist die Zusammenhänge aus. ABV werden ganz überwiegend zentral ausgehandelt, PIV ganz überwiegend dezentral. LBV werden tendenziell eher zentral geschlossen, LIV eher dezentral.

Tabelle B-3-2 Vereinbarungstypen und Regelungsebene

Vereinbarungstypen	Regelungsebene		
	Zentral	Dezentral	Summe
PIV Produktivitätsfördernder Investitionspakt	11 19,0%	47 81,0%	58 100,0%
LIV Lohnsenkender Investitionspakt	8 47,1%	9 52,9%	17 100,0%
ABV Arbeitsumverteilender Beschäftigungspakt	36 80,0%	9 20,0%	45 100,0%
LBV Lohnsenkender Beschäftigungspakt	16 55,2%	13 44,8%	29 100,0%

N= 149 Vereinbarungen.

3. Laufzeit der Vereinbarungen

Das letzte Merkmal, das in die Typenbildung einfließt, ist die Laufzeit der Vereinbarungen. Die Pakte werden danach unterschieden, ob sie eine kurze, mittlere oder lange Laufzeit ausweisen. Zur Unterscheidung der Ausprägungen werden die Pakte in drei Gruppen mit jeweils circa einem Drittel der Fälle eingeteilt. Eine *kurze* Laufzeit ist dann gegeben, wenn sie 30 Monate nicht überschreitet. Eine *mittlere* Laufzeit trifft auf alle Vereinbarungen zu, die für 31 bis 48 Monate abgeschlossen wurden. Alle anderen Vereinbarungen gelten als Pakte mit einer *langen* Laufzeit.

Anhang C: Abbau von Arbeitsplätzen in Deutschland (1992–1998)

Unternehmen	Anteil abgebauter Arbeitsplätze (in % des Standes von 1992)	Intensität des Abbaus von Arbeits- plätzen
ABB AG	27,5	stark
Alcatel SEL AG	27,3	stark
AMB AG	14,7	mäßig
AVA Handels-AG	7,8	gering
BASF AG	22,0	stark
Bayer AG	17,5	mäßig
Bertelsmann AG	3,3	gering
Bewag AG	30,2	stark
BfG Bank AG	20,5	stark
Bankgesellschaft Berlin AG	1,5	gering
Bilfinger + Berger Bau AG	26,4	stark
Bayerische Landesbank Girozentrale	1,4	gering
BMW AG	<1,0	gering
Boehringer Ingelheim GmbH	9,0	gering
Robert Bosch GmbH	14,5	mäßig
Bosch-Siemens Hausgeräte GmbH	4,6	gering
Buderus AG	15,0	mäßig
Commerzbank AG	4,9	gering
Daimler-Benz AG	18,2	mäßig
Deutz AG	29,9	stark
DG Bank AG	7,9	gering
Deutsche Bahn AG	32,4	stark
Deutsche Bank AG	13,9	mäßig
Deutsche Post AG	16,3	mäßig
Deutsche Telekom AG	22,5	stark
Esso AG	11,9	mäßig
Flughafen Frankfurt AG	2,5	gering
Ford-Werke AG	11,5	mäßig
Freudenberg KG	15,2	mäßig
Gerling AG	9,6	gering

Fortsetzung Anhang C: Abbau von Arbeitsplätzen in Deutschland (1992 bis 1998)

Unternehmen	Anteil abgebauter Arbeitsplätze (in % des Standes von 1992)	Intensität des Abbaus von Arbeits- plätzen
Grundig AG	50,2	stark
Henkel KGaA	13,6	mäßig
Holzmann AG	25,6	stark
IBM Deutschland GmbH	26,2	stark
Kaiser's Kaffee-Geschäft AG	8,3	gering
Karstadt AG	19,9	mäßig
Linde AG	9,5	gering
Merck KGaA	5,6	gering
Michelin KGaA	25,5	stark
Münchner Rückversicherungsges. AG	1,0	gering
Norddeutsche Landesbank Girozentrale	<1,0	gering
Opel AG	14,8	mäßig
Otto Versand GmbH & Co.	1,0	gering
Philips GmbH	16,9	mäßig
Porsche AG	18,1	mäßig
Procter & Gamble GmbH	10,7	mäßig
R + V Versicherung AG	<1,0	gering
Reemtsma GmbH	25,6	stark
Ruhrkohle AG	21,1	stark
Saarbergwerke AG (bis 1997)	18,9	mäßig
Schering AG	26,9	stark
Spar Handels-AG	9,4	gering
Springer AG	8,5	gering
Strabag AG	42,5	stark
Thyssen AG	18,3	mäßig
Veag AG	54,4	stark
Volkswagen AG	16,5	mäßig
Wacker-Chemie AG	4,0	gering
ZF Friedrichshafen AG	25,8	stark

Anhang D: Zur Konstruktion des Leitbildindex

Der Leitbildindex erfasst eine kulturelle Dimension der Internationalisierung und bildet die Internationalisierung von Unternehmensidentitäten ab. Je höher der erzielte Wert für ein Unternehmen ausfällt, desto stärker betrachtet (und präsentiert) es sich selbst als internationalisiert. Der Index wird für 44 der untersuchten Großunternehmen erstellt, die über schriftliche Leitbilder oder »mission statements« verfügen.

D-1 Datenquellen und Untersuchungszeitraum

Als Datengrundlage werden schriftliche Unternehmensleitbilder herangezogen oder andere Grundsatzdokumente, die alle oder einen Großteil der Unternehmensbereiche abdecken und in denen Aussagen über Basisziele, Normen und Unternehmensidentität gemacht werden. Nicht berücksichtigt werden Dokumente, die sich nur mit einzelnen Unternehmensdivisionen beschäftigen und sich daher nur an ein spezifisches Zielpublikum wenden, so dass sie kein äquivalentes Dokument zu allgemeinen Unternehmensleitbildern darstellen. Dazu zählen Umweltrichtlinien oder Führungsgrundsätze. Im Verlauf der empirischen Recherche stellte sich heraus, dass schriftliche Leitbilder nur in ihrer aktuellsten Version verfügbar sind. »Alte Auflagen« werden von den Unternehmen selten aufbewahrt oder nicht mehr an die Öffentlichkeit gegeben. Leitbilder werden nicht jedes Jahr überarbeitet, so dass sich die Entstehungsdaten unterscheiden. Alle hier untersuchten Leitbilder wurden jedoch in den 90er Jahren erstellt oder aktualisiert.

D-2 Operationalisierung

Drei Indikatoren werden für die Analyse der Leitbildtexte herangezogen. Sie fließen in einen Index ein. Das Ziel besteht darin, die Bedeutung des Motivs Internationalisierung für das Unternehmensleitbild zu messen.

Indikator 1: Einschätzung der Selbsteinschätzung

Mit diesem Indikator wird erhoben, wie die Unternehmen den Stellenwert der Internationalisierung selbst einschätzen, das heißt, ob sie sich selbst als national oder international sehen (wollen). Dabei wird zwischen fünf Ausprägungen unterschieden:

- *National*: Das Unternehmen betrachtet sich als ausschließlich national. Aus dem Text heraus lässt sich nicht erkennen, dass das Unternehmen Internationalität anstrebt oder wertschätzt. Beispiel: »Wir sind die Nummer 1 der kommunalen Versorgungs- und Verkehrsunternehmen in Deutschland« (Stadtwerke München GmbH).
- *Überwiegend national*: Das Unternehmen nennt internationale Bezüge, betrachtet sich aber vornehmlich als deutsch. Beispiel: »Zu allererst steht das Unternehmen Porsche für ›Made in Germany‹. Doch bei allem Bekenntnis zu unserer Heimat: Will sich Porsche im globalen Wettbewerb behaupten, muss es die Welt im Visier haben. ... Von der Substanz her gilt ... immer und überall: Porsche bleibt ›Made in Germany‹ « (Porsche AG).
- *Mischung aus nationalen und internationalen Elementen*: Deutsche und internationale Bezüge sind vorhanden, eine Hierarchisierung ist nicht möglich. Beispiel: »Die Deutsche Telekom AG ist ein kundenorientiertes Unternehmen, das auf nationalen und internationalen Märkten der Telekommunikation in einem harten Wettbewerb steht« (Deutsche Telekom AG).
- *Überwiegend international*: Das Unternehmen betrachtet sich als internationales Unternehmen, bekennt sich aber zu seiner nationalen Herkunft. Beispiel: »Bayer betrachtet sich als internationales Unternehmen mit Stammsitz in Deutschland« (Bayer AG).
- *International*: Dieses Unternehmen ist ein *international player* im eigentlichen Sinn. Aus dem Text heraus ist nicht mehr erkennbar, dass es sich um ein nationales Unternehmen handelt. Beispiel: »Die Unternehmensleitlinien sind das ›Grundgesetz‹ für unser Handeln als transnationales Unternehmen« (BASF AG).

Jedes Unternehmen bekommt für seine Einstufung Punkte zugewiesen. Unternehmen, die als »national« oder »überwiegend national« eingruppiert wurden, erhalten 0 Punkte. Firmen, die der »Mischgruppe« oder dem »überwiegend international« ausgerichteten Typus zuzuordnen sind, bekommen einen Punkt. Unternehmen, die als »international« klassifiziert wurden, bekommen zwei Punkte. Die Gruppen wurden so eingeteilt, dass sie in etwa jeweils ein Drittel der Fälle abdecken.

Indikator 2: Textumfang

Mit diesem Indikator wird der Anteil des Leitbildtextes (in Sätzen) erhoben, in dem die Internationalisierung thematisiert wird. Ausgangspunkt bildet

dabei die Annahme, dass sich eine große Bedeutung der Internationalisierung für die Identität und Zielvorstellung des Unternehmens auch in der Menge des darauf verwendeten Textes widerspiegelt.

Auch hier bekommen die Unternehmen (analog zum oben beschriebenen Verfahren) Punkte zugewiesen. Firmen, in deren Leitbild nicht mehr als 6 Prozent des Textes der Internationalisierung gewidmet sind, bekommen 0 Punkte. Unternehmen, von deren Texten bis zu 16 Prozent auf die Internationalisierung entfallen, erhalten einen Punkt. Alle anderen Unternehmen bekommen zwei Punkte.

Indikator 3: Inhaltliche Ausdifferenzierung

Mit diesem Indikator wird die inhaltliche Aufschlüsselung des Textes erhoben. Ausgangspunkt dabei ist die Überlegung, dass sich eine große Bedeutung der Internationalisierung für die Unternehmen darin widerspiegeln müsste, dass die angestrebte oder bereits realisierte Internationalisierung differenziert und konkret benannt wird, um die diesbezügliche Position überzeugender und glaubhafter zu vermitteln. Je mehr Bereiche als konkret realisiert oder angestrebt internationalisiert präsentiert werden, desto wichtiger ist die Internationalisierung für die Identität des Unternehmens. Auch hier sind mehrere Ausprägungen möglich: die realisierte oder angestrebte Internationalisierung von Investitionen und Produktion, Vertrieb, die Orientierung an internationalen Kapitalmärkten oder Aktionären, die Internationalisierung des Personalwesens sowie die Bindung an die politischen Regelungen und kulturellen Gepflogenheiten der jeweiligen Gastländer.

Unternehmen, die keinen oder nur einen Unternehmensbereich als internationalisiert beschreiben, bekommen 0 Punkte. Firmen, die zwei Unternehmensbereiche als internationalisiert herausstellen, bekommen einen Punkt. Alle anderen Unternehmen erhalten zwei Punkte. Auch hier wurden, wie bei den anderen Indikatoren, die Gruppen so eingeteilt, dass sie jeweils ein Drittel der Fälle abdecken.

D-3 Index

Zur Indexbildung werden die erzielten Punkte pro Unternehmen addiert. Tabelle D-1 weist die jeweiligen Daten pro Unternehmen sowie die erzielte Gesamtpunktzahl aus.

Tabelle D-1 Kulturelle Internationalisierung von Unternehmen

Unternehmen	Leitbild	Selbst- einschätzung (Punkte)	Textum- fang in % (Punkte)	Ausdifferen- zierungen (Punkte)	Gesamt- punktzahl
Beiersdorf AG	Unternehmensgrundsätze	international (2)	17 (2)	3 (2)	6
BASF AG	Unternehmensleitlinien der BASF-Gruppe	international (2)	24 (2)	5 (2)	6
Deutsche Unilever GmbH	Corporate Purpose	international (2)	37 (2)	3 (2)	6
Bayer AG	Leitlinien für die strategische Ausrichtung des Konzerns	überwiegend international (1)	24 (2)	4 (2)	5
Bertelsmann AG	Grundsätze	international (2)	13 (1)	3 (2)	5
Boehringer Sohn	Unser gemeinsames Bestreben	international (2)	3 (0)	0 (0)	2
Freundenberg KG	Guiding Principles	überwiegend international (1)	17 (2)	4 (2)	5
Siemens AG	Leitbild	international (2)	19 (2)	2 (1)	5
Deutsche Telekom AG	Die Unternehmensgrundsätze der Deut- schen Telekom	Mischgruppe (1)	18 (2)	4 (2)	5
Batig GmbH	Leitlinien der British-American Tobacco (Germany) GmbH	überwiegend international (1)	43 (2)	4 (2)	5
Nestlé Deutschland AG	Business Principles	überwiegend international (1)	19 (2)	4 (2)	5
Ford-Werke AG	Integrity – Understanding our Mission, Values and Guiding Principles	international (2)	14 (1)	3 (2)	5
FAG Kugelfischer AG	Alles was uns bewegt	international (2)	21 (2)	2 (1)	5

Merck KGaA	Wir bei Merck tun, was wir sagen	international (2)	21 (2)	2 (1)	5
Bosch-Siemens-Hausgeräte GmbH	Unser Unternehmensleitbild	international (2)	14 (1)	2 (1)	4
Carl-Zeiss-Stiftung	Das Carl Zeiss Leitbild	international (2)	7 (1)	2 (1)	4
Henkel KGaA	Unsere Grundsätze	international (2)	14 (1)	2 (1)	4
Metallgesellschaft AG	Die 12 Leitsätze der Metallgesellschaft	international (2)	7 (1)	2 (1)	4
Volkswagen AG	Unsere Volkswagen-Welt	international (2)	17 (2)	1 (0)	4
Commerzbank AG	Leitbild des Commerzbank-Konzerns	Mischgruppe (1)	10 (1)	3 (2)	4
Dt. Lufthansa AG	Unternehmensphilosophie	international (2)	16 (1)	2 (1)	4
Metro AG	Wir machen Märkte – Konzernleitbild	überwiegend international (1)	18 (2)	2 (1)	4
Dt. Shell AG	Die Unternehmensgrundsätze der Royal Dutch/Shell Gruppe	international (2)	5 (0)	4 (2)	4
Hewlett Packard GmbH	Der HP Way	international (2)	7 (1)	2 (1)	4
HypoVereinsbank AG		Mischgruppe (1)	24 (2)	2 (1)	4
DaimlerChrysler AG	One Company – One Vision	international (2)	25 (2)	1 (0)	4
ZF Friedrichshafen	Unternehmensleitlinien der ZF-Gruppe	international (2)	15 (1)	1 (0)	3
Otto Versand GmbH & Co.	Die Unternehmensziele des Otto Versand	international (2)	6 (1)	0 (0)	3
Rheinmetall AG	Unsere Identität	international (2)	5 (0)	2 (1)	3

Fortsetzung Tabelle D-1 Kulturelle Internationalisierung von Unternehmen

Haniel & Cie. GmbH	Wie wir denken und handeln	Mischgruppe (1)	7 (1)	0 (0)	2
Gerling AG	Gerling Unternehmenskultur	Mischgruppe (1)	3 (0)	2 (1)	2
Quelle Schickedanz AG	Unternehmensgrundsätze	international (2)	5 (0)	1 (0)	2
Miele & Cie. GmbH	Immer besser	international (2)	3 (0)	0 (0)	2
Esso AG	Ziele – Grundsätze: Wir verpflichten uns	international (2)	5 (0)	1 (0)	2
Hochtief AG	Wir beziehen Position – Leitlinien für ein Unternehmen im Wandel	überwiegend national (0)	7 (1)	1 (0)	1
Flughafen Frankfurt AG		Mischgruppe (1)	4 (0)	1 (0)	1
Bayerische LB Giro-zentrale	Unsere Unternehmensgrundsätze	überwiegend national (0)	5 (0)	1 (0)	0
Ruhrkohle AG	Das Unternehmensleitbild	überwiegend national (0)	2 (0)	1 (0)	0
DG Bank AG	Das Unternehmensleitbild	national (0)	0 (0)	0 (0)	0
Nord LB	Die norddeutsche Art	national (0)	0 (0)	0 (0)	0
Bewag AG	Leitbild	überwiegend national (0)	4 (0)	1 (0)	0
Porsche AG	Philosophie	überwiegend national (0)	5 (0)	1 (0)	0
Colonia Konzern AG	Das Leitbild	überwiegend national (0)	3 (0)	0 (0)	0
Stadtwerke München	Die Unternehmensvision der SWM GmbH	national (0)	0 (0)	0 (0)	0

Renate Mayntz, Bernd Rosewitz,
Uwe Schimank, Rudolf Stichweh
**Differenzierung und
Verselbständigung**
Zur Entwicklung
gesellschaftlicher Teilsysteme
1988. 329 Seiten

Renate Mayntz,
Thomas P. Hughes (Eds.)
**The Development of
Large Technical Systems**
1988. 299 Seiten
(copublished with Westview Press)

Clemens Schumacher-Wolf
**Informationstechnik, Innovation
und Verwaltung**
Soziale Bedingungen der Einführung
moderner Informationstechniken
1988. 339 Seiten

Volker Schneider
**Technikentwicklung
zwischen Politik und Markt**
Der Fall Bildschirmtext
1989. 293 Seiten

Bernd Rosewitz, Douglas Webber
**Reformversuche und
Reformblockaden im
deutschen Gesundheitswesen**
1990. 349 Seiten

Raymund Werle
**Telekommunikation
in der Bundesrepublik**
Expansion, Differenzierung,
Transformation
1990. 409 Seiten

Hans-Willy Hohn, Uwe Schimank
**Konflikte und Gleichgewichte
im Forschungssystem**
Akteurkonstellationen und
Entwicklungspfade in der staatlich
finanzierten außeruniversitären
Forschung
1990. 444 Seiten

Bernd Marin, Renate Mayntz (Eds.)
Policy Networks
Empirical Evidence and
Theoretical Considerations
1991. 331 Seiten
(copublished with Westview Press)

Jens Alber,
Brigitte Bernardi-Schenkluhn
**Westeuropäische Gesundheits-
systeme im Vergleich**
Bundesrepublik Deutschland, Schweiz,
Frankreich, Italien, Großbritannien
1992. 700 Seiten

Arthur Benz, Fritz W. Scharpf,
Reinhard Zintl
Horizontale Politikverflechtung
Zur Theorie von
Verhandlungssystemen
1992. 205 Seiten

Fritz W. Scharpf (Ed.)
Games in Hierarchies and Networks
Analytical and Empirical Approaches
to the Study of Governance
Institutions
1993. 448 Seiten
(copublished with Westview Press)

Andreas Stucke
**Institutionalisierung der
Forschungspolitik**
Entstehung, Entwicklung
und Steuerungsprobleme des
Bundesforschungsministeriums
1993. 297 Seiten

Susanne Lütz
**Steuerung industrieller
Forschungskooperation**
Funktionsweise und Erfolgs-
bedingungen des staatlichen
Förderinstrumentes Verbundforschung
1993. 251 Seiten

Uwe Schimank, Andreas Stucke (Eds.)
Coping with Trouble
How Science Reacts to Political
Disturbances of Research Conditions
1994. 401 Seiten (copublished with St.
Martin's Press)

Edgar Grande, Jürgen Häusler
**Industrieforschung und
Forschungspolitik**
Staatliche Steuerungspotentiale
in der Informationstechnik
1994. 566 Seiten

Philip Manow
**Gesundheitspolitik
im Einigungsprozeß**
1994. 195 Seiten

Katrin Behaghel
**Kostendämpfung und ärztliche
Interessenvertretung**
Ein Verbandssystem unter Streß
1994. 326 Seiten

Renate Mayntz (unter Mitarbeit von
Hans-Georg Wolf)
**Deutsche Forschung
im Einigungsprozeß**
Die Transformation der Akademie
der Wissenschaften der DDR
1989 bis 1992
1994. 301 Seiten

Renate Mayntz (Hg.)
Aufbruch und Reform von oben
Ostdeutsche Universitäten im
Transformationsprozeß
1994. 312 Seiten

Frank Thomas
Telefonieren in Deutschland
Organisatorische, technische und
räumliche Entwicklung eines
großtechnischen Systems
1995. 415 Seiten

Uwe Schimank
**Hochschulforschung
im Schatten der Lehre**
1995. 357 Seiten

Philipp Genschel
**Standards in der
Informationstechnik**
Institutioneller Wandel in der
internationalen Standardisierung
1995. 237 Seiten

Renate Mayntz, Fritz W. Scharpf (Hg.)
**Gesellschaftliche Selbstregelung
und politische Steuerung**
1995. 368 Seiten

Helmut Voelzkow

**Private Regierungen in der
Techniksteuerung**

Eine sozialwissenschaftliche Analyse
der technischen Normung
1996. 380 Seiten

Renate Mayntz

**Soziale Dynamik und
politische Steuerung**

Theoretische und methodologische
Überlegungen
1997. 342 Seiten

Jochen Gläser, Werner Meske
**Anwendungsorientierung von
Grundlagenforschung?**

Erfahrungen der Akademie der
Wissenschaften der DDR
1996. 424 Seiten

Marian Döhler

**Die Regulierung von
Professionsgrenzen**

Struktur und Entwicklungsdynamik
von Gesundheitsberufen
im internationalen Vergleich
1997. 248 Seiten

Gerhard Krauss

Forschung im unitarischen Staat

Abhängigkeit und Autonomie der
staatlich finanzierten Forschung in
Frankreich
1996. 239 Seiten

Jürgen Wasem

**Vom staatlichen zum
kassenärztlichen System**

Eine Untersuchung des
Transformationsprozesses der
ambulanten ärztlichen Versorgung
in Ostdeutschland
1997. 333 Seiten

Hans-Georg Wolf

**Organisationsschicksale im
deutschen Vereinigungsprozeß**

Die Entwicklungswege der Institute
der Akademie der Wissenschaften der
DDR
1996. 375 Seiten

Roland Czada,
Gerhard Lehbruch (Hg.)
**Transformationspfade
in Ostdeutschland**

Beiträge zur sektoralen
Vereinigungspolitik
1998. 421 Seiten

Dietmar Braun

**Die politische Steuerung
der Wissenschaft**

Ein Beitrag zum »kooperativen Staat«
1997. 450 Seiten

Jelle Visser, Anton Hemerijck

Ein holländisches Wunder?

Reform des Sozialstaates und
Beschäftigungswachstum
in den Niederlanden
1998. 272 Seiten

Susanne K. Schmidt
Liberalisierung in Europa
Die Rolle der Europäischen
Kommission
1998. 403 Seiten

Tobias Robischon
**Telekommunikationspolitik im
deutschen Einigungsprozeß**
Steuerung und Eigendynamik
sektoraler Transformation
1998. 254 Seiten

Hans-Willy Hohn
**Kognitive Strukturen und
Steuerungsprobleme der Forschung**
Kernphysik und Informatik
im Vergleich
1998. 354 Seiten

Wolfgang Streeck (Hg.)
**Internationale Wirtschaft, nationale
Demokratie**
Herausforderungen für die
Demokratietheorie
1998. 209 Seiten

Reiner Grundmann
**Transnationale Umweltpolitik
zum Schutz der Ozonschicht**
USA und Deutschland im Vergleich
1999. 402 Seiten

Fritz W. Scharpf
Regieren in Europa
Effektiv und demokratisch?
1999. 201 Seiten

Jens Altemeier
**Föderale Finanzbeziehungen
unter Anpassungsdruck**
Die Regelung vereinigungsbedingter
Verteilungskonflikte in der
Verhandlungsdemokratie
1999. 279 Seiten

Raymund Werle, Uwe Schimank (Hg.)
**Gesellschaftliche Komplexität und
kollektive Handlungsfähigkeit**
2000. 319 Seiten

Werner Eichhorst
**Europäische Sozialpolitik zwischen
nationaler Autonomie und
Marktfreiheit**
Die Entsendung von Arbeitnehmern
in der EU
2000. 333 Seiten

Volker Schneider
Durchbrochene Gleichgewichte
Institutionelle Evolution in der
Telekommunikation 1800 bis 2000
2001. 344 Seiten

Renate Mayntz (Hg.)
Akteure – Mechanismen – Modelle
Zur Theoriefähigkeit makro-
sozialer Analysen
2002. 236 Seiten

Susanne Lütz
**Der Staat und die Globalisierung
von Finanzmärkten**
Regulative Politik in Deutschland,
Großbritannien und den USA
2002. 354 Seiten

Philipp Genschel
**Steuerwettbewerb und
Steuerharmonisierung in der
Europäischen Union**
2002. 313 Seiten

Renate Mayntz, Wolfgang Streeck
(Hg.)
**Die Reformierbarkeit der
Demokratie**
Innovationen und Blockaden
2003. 367 Seiten

Martin Höpner
Wer beherrscht die Unternehmen?
Shareholder Value, Managerherrschaft
und Mitbestimmung in Deutschland
2003. 265 Seiten

Wolfgang Streeck, Martin Höpner (Hg.)
Alle Macht dem Markt?
Fallstudien zur Abwicklung der
Deutschland AG
2003. 289 Seiten

Britta Rehder
**Betriebliche Bündnisse
für Arbeit in Deutschland**
Mitbestimmung und
Flächentarif im Wandel
2003. 296 Seiten