

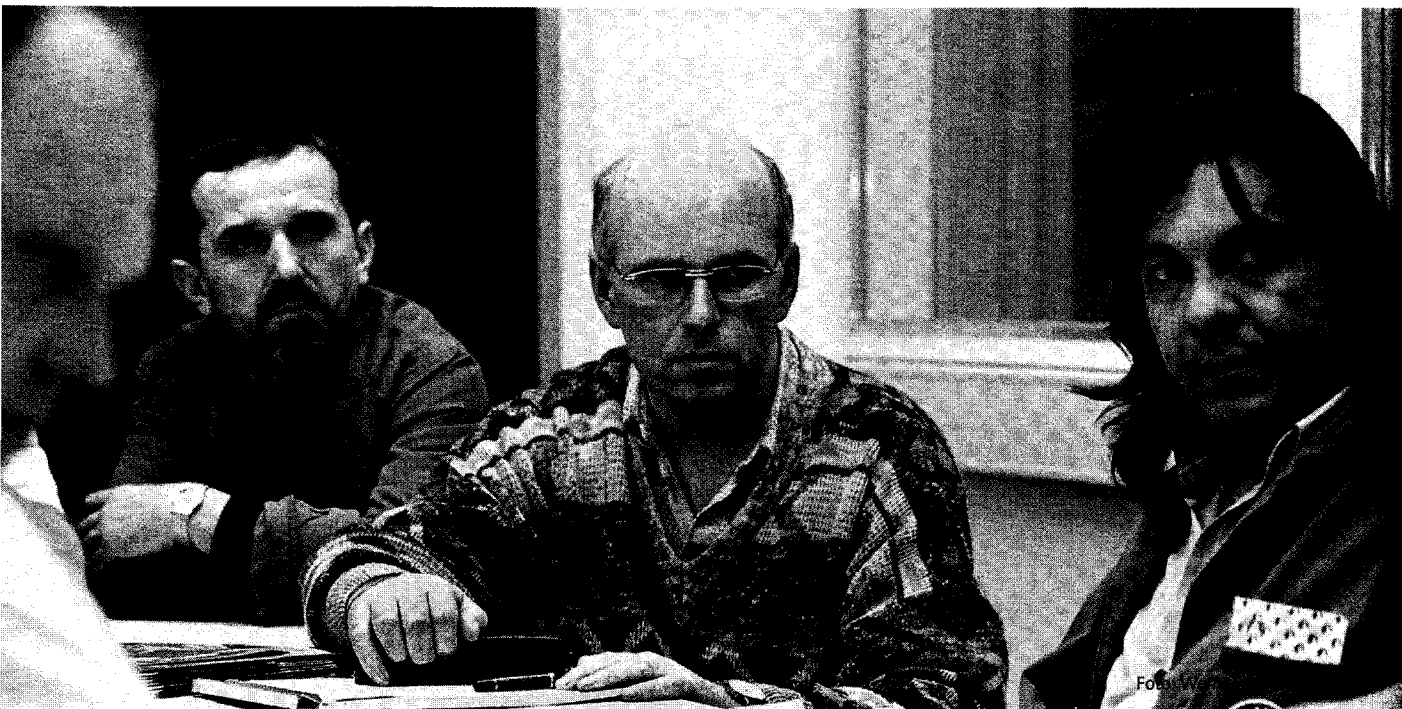
Abweichung



g als Regel?

Von Britta Rehder
Die Autorin ist Doktorandin am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln und Promovendiin der Volkswagen-Stiftung. Sie arbeitet an einer Publikation über betriebliche Vereinbarungen zwischen Unternehmen.

Unternehmensspezifische Vereinbarungen zur Standort und Beschäftigungssicherung sind in Deutschland mittlerweile flächendeckend vorhanden. Einerseits werden hier betriebliche Bündnisse für Arbeit und Wettbewerbsfähigkeit realisiert. Andererseits nehmen aber Befürchtungen zu, dass die Institutionen und Akteure der industriellen Beziehungen durch den Dezentralisierungsdruck geschwächt werden könnten. Und die öffentlich diskutierten Fälle, bei denen es um Tarifbruch geht – wie zum Beispiel bei Holzmann oder Vissmann – tragen nicht zum guten Ruf der betrieblichen Pakte bei. →



➔ Im vorliegenden Beitrag soll der neue Vereinbarungstyp und seine Folgen für die Arbeitsbeziehungen beleuchtet werden. Die Aussagen stützen sich auf eine empirische Untersuchung der Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung in 120 großen deutschen Unternehmen (inklusive Tochterunternehmen), die immerhin knapp 16 Prozent der deutschen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen. Das Forschungsprojekt ist noch nicht abgeschlossen. Deshalb haben die Ergebnisse vorläufigen Charakter. Es kristallisieren sich jedoch deutliche Trends heraus.

Die Existenz betrieblicher Pakte stellt keine Ausnahme dar, sondern sie entwickelt sich zum neuen Standard. Dies ist ein Zeichen für die zunehmende Dezentralisierung im System der industriellen Beziehungen. In mindestens jedem dritten der untersuchten Konzerne existieren derartige Vereinbarungen. Häufig sind auch mehrere Pakte innerhalb eines Konzerns zu finden. Die Dezentralisierung bleibt dabei nicht auf die Unternehmensebene beschränkt. Knapp die Hälfte der Vereinbarungen ist standortspezifisch. Sie dienen entweder der Umsetzung von Rahmenvereinbarungen, die auf der Unternehmensebene geschlossen wurden. Oder sie sind das Resultat eines unternehmensinternen Wettbewerbs zwischen Standorten oder operativen Einheiten um Investitionen. Dabei werden Investitionsentscheidungen des Unternehmens an den Abschluss einer Vereinbarung gekoppelt, die einen Beitrag zur Senkung der Arbeitskosten oder zur Optimierung des Arbeitsprozesses leistet. Diese Form der Investitionspolitik stellt in den Unternehmen der deutschen Automobilindustrie eher den Regelfall als die Ausnahme dar. Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung befördern jedoch nicht nur die Dezentralisierungstendenzen, sondern auch eine stärkere Differenzierung der Arbeitsbedingungen. In der Vereinbarungslandschaft ist eine große Vielfalt an Regelungsinhalten zu be-

obachten, wobei die Flexibilisierung des Arbeitsprozesses einen deutlich höheren Stellenwert einnimmt als die Senkung der Arbeitskosten. In 75 Prozent der Vereinbarungen wurden die vielfältigsten Maßnahmen zur zeitlichen, räumlichen sowie fachlichen Flexibilisierung des Arbeitsprozesses verabredet. Bei den standortspezifischen Vereinbarungen der Automobilindustrie zeichnet sich dabei der Trend ab, dass die Arbeitsbedingungen auf jedes zu produzierende Modell und sein entsprechendes Marktsegment individuell ausgerichtet werden. Die Arbeitnehmergruppen, für die einheitliche Arbeitsbedingungen gelten, werden also deutlich kleiner und die Arbeitsbedingungen variabler.

Unterschiedliche Laufzeiten

Den bisherigen Forschungsergebnissen ist zu entnehmen, dass nicht flächendeckend Tarife gebrochen werden. Vielmehr wird von den Betriebsparteien häufig auf tarifvertragliche Spielräume, Öffnungs- oder Beschäftigungssicherungsklauseln Bezug genommen. Abweichende Regelungen scheinen vorrangig in die Form von Haustarifverträgen gegossen zu werden. Zudem wurden bisher in knapp einem Drittel der Vereinbarungen außer- und übertarifliche Leistungen abgeschmolzen oder in variable Entgeltanteile umgewandelt. Diese Beobachtung deckt sich mit den Ergebnissen anderer empirischer Untersuchungen.¹ Ob es einen Dominoeffekt gibt, ist bisher weitgehend unbekannt. Wenn ein Unternehmen sich durch das Abschmelzen übertariflicher Leistungen Kostenvorteile verschafft, könnten im Konkurrenzunternehmen, in dem keine Sonderzahlungen erfolgen, die Tariflöhne unter Druck geraten. Zudem ist zu beobachten, dass die Arbeitgeberzusagen in den betrieblichen Bündnissen zeitlich befristet sind, während dies auf die Konzessionen der Be-



Foto: Wilmer Bachmeier

legschaften nicht zutrifft. Eine Verlängerung der Beschäftigungsgarantie oder die Erneuerung von Investitionszusagen erfolgt im Allgemeinen nur bei zusätzlichen Zugeständnissen. Bestehende Handlungsspielräume in Bezug auf eine tarifrechtlich saubere Gestaltung betrieblicher Pakte werden somit mittelfristig aufgebraucht sein. In ihrem zeitlichen Geltungsbereich ist eine Entkopplung der Vereinbarungen von den geltenden Flächentarifverträgen zu konstatieren: Die Laufzeit eines betrieblichen Bündnisses in deutschen Großunternehmen überschreitet die eines Lohn- und Gehaltstarifvertrages fast immer und beträgt bis zu sieben Jahre. Die Funktion, den Arbeitsprozess durch Kontinuität, Zuverlässigkeit und Planungssicherheit zu unterstützen, scheint in den betreffenden Unternehmen eher von den betrieblichen Bündnissen als von den Flächentarifverträgen erfüllt zu werden.

Auf Kooperation angewiesen

Die Situation der Belegschaft hinsichtlich der Erpressbarkeit stellt sich ambivalent dar. Denn Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung sind für beide Akteursgruppen eine Möglichkeit, Interessen durchzusetzen, die sie ohne Kooperation miteinander nicht durchsetzen könnten. Notwendige Bedingung für die Entstehung eines betrieblichen Paktes ist die Bereitschaft der Unternehmensleitung. Belegschaften haben keine Möglichkeit, ihre Beschäftigungsinteressen verbindlich und gegen den Willen der Arbeitgeber durchzusetzen. Insofern existiert eine asymmetrische Verhandlungskonstellation. Andererseits kann das Management über wichtige Parameter des Wertschöpfungsprozesses (Höhe der Arbeitskosten, Flexibilität des Arbeitsprozesses) nicht autonom entscheiden. Wenn sich seine diesbezüglichen Interessen auf dem verbandlichen Weg und im Rahmen der Tarifautonomie nicht durchsetzen lassen, ist es auf die

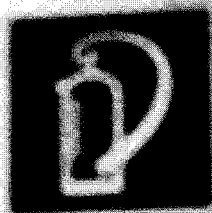
Kooperation der Belegschaften angewiesen. Diese stellt also die hinreichende Bedingung für die Entstehung eines betrieblichen Paktes dar. Daraus resultiert auch die Bereitschaft und die Notwendigkeit der Arbeitgeber, sich selbst zu binden. In 90 Prozent der Vereinbarungen haben die Arbeitgeber Zusagen gemacht. Die Versprechen werden fast ausnahmslos eingehalten, obwohl die Rechtsverbindlichkeit und die Einklagbarkeit der Beschäftigungs- und Investitions Garantien in vielen Fällen unklar sind. Zudem ist zu bedenken, dass sich die Belegschaften großer Konzerne im Fall, dass die Grenze des Zumutbaren überschritten wird, zu wehren wissen. Der Konflikt um die Lohnfortzahlung 1996 hat die potenziellen Folgen einer Grenzverletzung demonstriert. So kann den starken Betriebsräten großer Unternehmen hier eine Schutzfunktion zukommen, indem sie – stellvertretend für schwächere Betriebsräte – Grenzverletzungen abwehren.

Solidarität mit lokalem Bezug

Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung vermitteln ein Bild neuer Solidarität zwischen Arbeitnehmern. Beschäftigungsabbau ist kein neues Phänomen, wohl aber die Reaktion der Betriebsräte und Belegschaften: An Stelle des Minimierens von betriebsbedingten Kündigungen steht der Versuch des Verhinderns durch die kollektive Bereitschaft zur Flexibilität oder zum Verzicht. Die Bezugseinheiten der Solidarität werden allerdings kleiner. Ihre Grenzen verlaufen entlang der Grenzen des Unternehmens oder sogar des Standortes. Im Falle der unternehmensinternen Standortkonkurrenz dürfte sich in vielen Fällen die Solidarität zwischen lokaler Belegschaft und lokalem Management als größer er-

1 Siehe Beitrag von Winfried Heidemann in dieser Ausgabe, S. 17 ff.

Betriebsrat



→ weisen als die zwischen allen Arbeitnehmern des Unternehmens. Zudem ist zu bedenken, dass – im Fall eines drohenden Beschäftigungsabbaus – der Solidaritätsmechanismus vorrangig für und durch die Kernbelegschaften anspricht. Erst wenn die Senkung des Beschäftigungsstandes nicht mehr durch den Abbau von Randbelegschaften aufgefangen werden kann, werden betriebliche Pakte geschlossen. Sie dienen dazu, betriebsbedingte Kündigungen zu vermeiden. Doch auch die „eigentlichen“ Bündnisse für Arbeit zur Begünstigung Dritter sollten unter dem Solidaritätsaspekt nicht unerwähnt bleiben. Immerhin jeder fünfte betriebliche Pakt in großen deutschen Unternehmen schafft Arbeitsplätze, wenn auch in kleiner Zahl. So wurden zum Beispiel bei den Hamburgischen Electricitäts-Werken (HEW AG) durch Maßnahmen zur Arbeitszeitflexibilisierung und -verkürzung seit 1997 knapp 500 zusätzliche Stellen geschaffen. Bei der Hapag Touristik Union wurde mit dem Verzicht der Belegschaft auf einen Teil seiner Überstundenzuschläge die Umwandlung von 40 befristeten Stellen in unbefristete Arbeitsverhältnisse ermöglicht. In einer Reihe von Unternehmen trug ein partieller Verzicht auf über- und außertarifliche Leistungen dazu bei, dass alle Auszubildenden in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen wurden. Es gibt viele weitere Beispiele.

Stärkung der Betriebsräte

Die bisherigen Forschungsergebnisse lassen nicht den Schluss zu, dass Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung vorwiegend hinter dem Rücken der Gewerkschaften geschlossen werden; es sei denn, es handelt sich um Inhalte, die ohnehin nicht in die verbandliche Regelungsbefugnis fallen. Bei großen Konzernen ist dies nicht verwunderlich, da sie vergleichsweise gut organisiert und gewerkschaftlich eingebunden sind.

Die Schwächung der Gewerkschaften ergibt sich eher aus ihrem Unvermögen, dem Handeln starker Betriebsräte Grenzen zu setzen. Denn es sind die starken Betriebsräte großer Unternehmen, die die Position des zentralen Akteurs im System der industriellen Beziehungen einnehmen und die zwischen unterschiedlichen Koalitionen wählen können: der Solidaritätsgemeinschaft mit dem Management oder der kollektiven Arbeitnehmervertretung mit den Gewerkschaften. Diese Machtstellung verschafft den Betriebsräten auch ein Drohpotenzial in beide Richtungen. Gewerkschaften können den betrieblichen Pakten de facto keine Sanktionsmittel entgegensetzen, wenn ihre eigene Klientel dagegen opponiert. Daran hat auch das jüngst vom BAG zugestandene Verbandsklagerecht wenig geändert.

Bei einer zusammenfassenden Betrachtung wird deutlich, dass die normierende Wirkung der verbandlichen Regulierung und der Flächentarifverträge zurückgeht. Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung sind ein populäres Instrument zur unternehmens- oder standortspezifischen Differenzierung von Regelungen. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Kontinuität und langfristigen Planbarkeit von Arbeitsprozessen. Unklarheit besteht darüber, welche Folgen sich aus einem möglichen Dominoeffekt ergeben. Der Fall Holzmann hat demonstriert, dass der Schaden, der von betrieblichen Pakten ausgehen kann, durch Öffentlichkeit eher größer als kleiner wird. Wenn die Konkurrenzunternehmen öffentlich für sich die gleichen Rechte in Anspruch nehmen und die Gewerkschaften öffentlich im Zwiespalt zwischen den Bedürfnissen individueller Unternehmen und dem Zwang kollektiver Regelungen handlungsunfähig werden, ist am Ende möglicherweise beides verloren: die Arbeitsplätze sowie die Legitimation der Tarifverträge.

Die Empirie liefert Hinweise darauf, dass Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung in Großunternehmen einen Indikator für das Funktionieren der Mitbestimmung darstellen. Sollte dies jedoch zu einer Erosion der kollektivvertraglichen Instanzen führen, stellt sich die Frage, welcher Zukunft die Mehrheit der Arbeitnehmer entgegenseht, die nicht über einen starken Betriebsrat verfügt. Zu überprüfen bleibt, inwiefern betriebliche Pakte in einem Zusammenhang mit den sektoralen und nationalen Initiativen zu einem Bündnis für Arbeit zu interpretieren sind. Aus einem genaueren Verständnis der Interaktion zwischen den Verhandlungssystemen könnten sich möglicherweise Handlungsanleitungen für die Gewerkschaften destillieren lassen. ■

Literatur:

- Heidemann, Winfried (1999): Betriebs- und Dienstvereinbarungen Beschäftigungssicherung. Analyse und Handlungsempfehlungen, Düsseldorf
- Seifert, Hartmut (1999): Betriebliche Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung, in: WSI-Mitteilungen 3/1999: 156–164
- Schulten, Thorsten (1998): Growing numbers of „employment pacts“ at establishment level, EIRO DE 9902293