

# Dezentralisierung der Tarifpolitik – Ergebnisse der WSI-Betriebsräte- befragung 2015

Flächentarifverträge sind das zentrale Instrument zur Festlegung der Arbeits- und Einkommensbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Häufig werden diese branchenbezogenen unabdingbaren tariflichen Regelwerke jedoch zum Gegenstand von betrieblichen Anpassungen. Tarifliche Öffnungsklauseln erlauben Differenzierungen und Abweichungen auf betrieblicher Ebene. Dieser Beitrag geht der Frage nach, welche Bedeutung der sektorale Flächentarifvertrag noch hat, welches Ausmaß die Dezentralisierung der Tarifpolitik inzwischen erreicht hat und welche Rolle die betrieblichen Interessenvertretungen in diesem Prozess spielen. Er stützt sich dabei im Wesentlichen auf die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung 2015 und früherer Befragungswellen.

MARC AMLINGER, REINHARD BISPINCK

## 1. Einleitung

Das System der industriellen Beziehungen in Deutschland ist maßgeblich durch die duale Struktur von sektoralen Tarifverträgen und betrieblicher Interessenregulierung geprägt. Der Kern dieses Systems, das aus dem Zusammenspiel von branchenweiten Flächentarifverträgen und betrieblicher Mitbestimmung durch Betriebsräte besteht, schrumpft seit vielen Jahren, sodass im Jahr 2014 in Westdeutschland nur noch 28 % der Betriebe über eine Kombination aus Branchentarifvertrag und Betriebsrat verfügten, in Ostdeutschland waren es sogar nur 15 % (Ellguth/Kohaut 2015). Zwar zeichnet sich das deutsche Tarifvertragssystem seit jeher durch eine hochdifferenzierte Verbindung von betrieblichen und überbetrieblichen Regelungen aus (Bispinck/Schulten 2003), jedoch ist seit Mitte der 1990er Jahre ein schleichender Wandel zu beobachten, der durch eine starke Dezentralisierung und eine zunehmende Diffusion beider Ebenen gekennzeichnet ist (Haipeter 2009).

Dieser Beitrag betrachtet zunächst die Geltung von Tarifverträgen in Betrieben mit Betriebsrat, die Orientierung nicht tarifgebundener Betriebe am Branchentarif sowie die Entwicklung übertariflicher Leistungen (Abschnitte 2–4). Abschnitt 5 widmet sich den durch tarifliche Öffnungsklauseln formal geregelten, aber auch den informellen Abweichungen von tariflichen Standards und identifiziert die maßgeblichen Einflussfaktoren auf beide Formen der Tarifabweichung.

Eine zwangsläufige Konsequenz des Verbetriebligungsprozesses besteht darin, dass neben den Tarifparteien die Betriebsräte als wesentliche Akteure an Bedeutung gewinnen (Behrens 2009, S. 102f.). Abschnitt 6 beleuchtet daher die Rolle der Betriebsräte als tarifpolitische Akteure und insbesondere deren Einstellung gegenüber dem Trend der weiteren Verbetriebligung des Tarifsystems. Wir können dabei an frühere Analysen anknüpfen (Bispinck 2001; Bispinck/Schulten 2003; Bispinck 2005). Abschnitt 7 zieht ein Fazit.

## 2. Dezentralisierung der Tarifpolitik

In den vergangenen zwanzig Jahren sind mehrere Wellen der Flexibilisierung und Differenzierung der Tarifverträge über die Tariflandschaft gerollt, die nach und nach zu einer substanziellen Verlagerung der Gestaltungskompetenz auf die betriebliche Ebene geführt haben. Diese Verbetriebligung der Tarifpolitik hat verschiedene Wurzeln und bezieht sich auf ein breites Spektrum von Themen. Ein wichtiger Faktor ist die inhaltliche Ausweitung des tariflichen Regelungsgegenstandes. Je mehr qualitative Themen zum Gegenstand von Tarifverträgen wurden, umso schwieriger wurde deren abschließende tarifliche Regulierung in einem Branchentarifvertrag. Da nicht alle betrieblichen Gegebenheiten und Variationen im Detail berücksichtigt werden ▶

können, ist die konkretisierende Umsetzung der tariflichen Rahmenregelungen durch die Betriebsparteien auf betrieblicher Ebene in solchen Fällen sachlich geboten und führt zu einer durchaus gewollten Differenzierung. Anders verhält es sich mit den tariflichen Bestimmungen, die nicht lediglich eine regelkonforme Differenzierung, sondern eine betriebliche Unterschreitung der tariflichen Standards erlauben. Solche tariflichen Öffnungsklauseln stellen eine zentrale Funktion von Tarifverträgen infrage. Deswegen hat sich der darauf bezogene Prozess der Dezentralisierung keineswegs im Konsens der Tarifvertragsparteien vollzogen, sondern war das Ergebnis einer teils sehr konfliktreichen tarifpolitischen Entwicklung mit markanten branchenspezifischen Unterschieden. Auch die Haltung der Gewerkschaften zu diesem Prozess war nicht einheitlich. So betonte die IG BCE bereits sehr früh, dass die tariflichen Öffnungsklauseln positiv als Instrument zur Stabilisierung des Tarifvertrages genutzt werden könnten,<sup>1</sup> während die anderen Gewerkschaften lange Zeit vor allem die Risiken der betrieblichen Öffnung der Flächentarifverträge betonten.

Der Prozess nahm seinen Anfang mit der Flexibilisierung der tariflichen Arbeitszeitbestimmungen infolge der Arbeitszeitverkürzung in den 1980er Jahren. Eine zweite Etappe folgte in den 1990er Jahren, als tarifliche Härtefallklauseln zunächst in den ostdeutschen Betrieben der Metallindustrie bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten Abweichungen von den Tarifstandards gestatteten (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 1993), wobei die Praxis anschließend auch in Westdeutschland Verbreitung fand. In der Regel gelang es den Gewerkschaften, Gegenleistungen für diese Zugeständnisse, meist in Form des Verzichts auf betriebsbedingte Kündigungen, durchzusetzen.

Anfang der 2000er Jahre nahm der politische Druck auf das vermeintlich starre Tarifsystem deutlich zu. Wegen des hinhaltenden Widerstandes der Gewerkschaften gegen allzu weitreichende tarifliche Flexi-Bestimmungen forderten die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände gesetzlich verankerte Öffnungsklauseln. Dies konnte zwar abgewehrt werden, aber die tariflichen Öffnungsklauseln etablierten sich immer mehr als Standardelement in nahezu allen Branchentarifverträgen. Das „Pforzheimer Abkommen“ in der Metall- und Elektroindustrie aus dem Jahr 2004 kann als der Prototyp dieser Regelungen gelten.<sup>2</sup> Es erlaubt, zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, zur Sicherung der Beschäftigung und zur Ermöglichung neuer Investitionen nach gemeinsamer Prüfung mit den Betriebsparteien ergänzende Tarifregelungen zu vereinbaren oder befristet von tariflichen Mindeststandards abzuweichen (z. B. Kürzung von Sonderzahlungen, Stundung von Ansprüchen, Erhöhung oder Absenkung der Arbeitszeit mit oder ohne vollen Lohnausgleich). Diese Form der in der Tarifrunde 2004 hart umkämpften tariflichen Flexibilisierung wurde seitens der Gewerkschaft zum Anlass genommen, bei der praktischen Anwendung und Umsetzung die in den Betrieben in breitem Umfang vorhandene „wilde Dezentralisierung“ wieder unter tariflich-gewerkschaftliche

Kontrolle zu bringen. Durch systematische Koordinierungsregeln sollte der Gefahr begegnet werden, dass Abweichungen von den Tarifstandards durch betriebliche Ergänzungstarifverträge zum Einfallstor für eine generelle Aushöhlung des Branchentarifvertrags werden. Im Jahr 2014, aus Anlass des 10. Jahrestages des Pforzheimer Abkommens, beurteilte die IG Metall die Pforzheimer Tarifvereinbarung als „ein Musterbeispiel für gelungene interne Flexibilisierung“. Das Ziel ihrer Anwendung sei „immer ein Gesamtpaket unter Beteiligung der Beschäftigten, an deren Ende die Gesundung des Unternehmens und die Orientierung am allgemeinen Tarifstandard steht“ (Wetzell 2014).

Die vorliegenden aktuellen Daten aus einzelnen Gewerkschaften zeigen, dass die Anwendung tariflicher Öffnungsklauseln keineswegs eine Randerscheinung des Tarifgeschehens darstellt. Die IG BCE dokumentierte Ende 2014 insgesamt 203 genehmigte Anwendungen von Öffnungsklauseln, die sich u. a. auf die Nutzung des Arbeitszeitkorridors, des Entgeltkorridors und die Regelungen zur Flexibilisierung der Jahresleistung bezogen. In Krisenjahren zuvor belief sich die Zahl auf deutlich über 300. Nach Angaben der IG Metall gab es 2014 in rund 49 % der verbandsgebundenen Betriebe abweichende oder ergänzende Regelungen zum gültigen Verbandstarifvertrag. Rund 60 % der Beschäftigten und 65 % der Mitglieder in verbandsgebundenen Betrieben fallen unter abweichende oder ergänzende betriebliche Tarifregeln (IG Metall 2014).

Inwieweit die skizzierte Dezentralisierung des Tarifvertragssystems allerdings die Funktionsweise und Durchsetzungskraft des Flächentarifvertrags zu unterminieren droht, ist Gegenstand der nachfolgenden Betrachtungen. Dabei wird auch die Rolle der Betriebsräte innerhalb des veränderten Verhältnisses von betrieblicher Mitbestimmung und überbetrieblicher Regulierung berücksichtigt.

### 3. Datengrundlage

Die empirische Grundlage der nachfolgenden Ausführungen bildet die WSI-Betriebsrätebefragung aus dem Jahr 2015. Die Erhebung basiert auf einer telefonischen Befragung (CATI) von 4.186 Betriebsräten, die vom Institut für angewandte Sozialwissenschaften (ifas) im Auftrag des Wirtschafts- und

1 „Öffnungsklauseln dienen dem Erhalt des Flächentarifvertrages unter den Bedingungen einer globalisierten Ökonomie“ so bereits 2004 der damalige IG BCE-Vorsitzende Hubertus Schmoldt (2004).

2 Der „Tarifvertrag zur Wettbewerbsfähigkeit und Standort-sicherung“ ist in seiner aktuellen Fassung heute Bestandteil des Tarifvertrages Beschäftigungssicherung und Beschäftigungsaufbau.

Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) zum Jahresbeginn 2015 durchgeführt wurde. Die Zufallsstichprobe wurde disproportional nach Wirtschaftszweig und Betriebsgrößenklasse geschichtet, um die Repräsentativität der Daten sicherzustellen. Für die Befragung wurden nur Betriebsstätten aus der privaten Wirtschaft berücksichtigt, die mehr als 20 Beschäftigte aufweisen (Bauermann 2015). Bei den im Folgenden berichteten Daten handelt es sich ausschließlich um gewichtete Ergebnisse.

## 4. Bedeutung des Flächentarifvertrags und betrieblicher Öffnungen

### 4.1 Tarifbindung

Im Folgenden untersuchen wir, welche Bedeutung der Flächentarifvertrag für die Gestaltung der Arbeits- und Einkommensbedingungen in Betrieben mit Betriebsrat hat, sei es durch direkte Tarifbindung oder als Referenzpunkt für nicht tarifgebundene Betriebe. Ergänzend analysieren wir auch die Reichweite der Haus- und Firmentarifverträge sowie die Kombination beider Tarifvertragstypen.

Die Ergebnisse zeigen zunächst, dass die überwiegende Mehrheit der Betriebe mit Betriebsrat in irgendeiner Form an einen Tarifvertrag gebunden ist: Insgesamt werden 67 % der Betriebe von Tarifverträgen erfasst (*Tabelle 1*), dies entspricht 82 % der Beschäftigten (ohne Abbildung).<sup>3</sup> Gegenüber 2005 ist die Tarifbindung von damals 72 % (Bispinck 2005) um fünf Prozentpunkte zurückgegangen.

Bei näherer Betrachtung wird jedoch innerhalb des formal intakten Gesamtsystems ein Bedeutungswandel der überbetrieblichen Gestaltungsfunktion des Flächentarifsystems erkennbar. Der hohe Anteil von Haustarifverträgen bzw. von Kombinationen aus Branchen- und Firmentarifverträgen zeigt, dass der Flächentarifvertrag als alleiniges tarifvertragliches Regelungsinstrument an Bedeutung verliert. Insgesamt verfügen nur 38 % der Betriebe mit Betriebsrat über einen Branchentarifvertrag, 17 % über einen reinen Firmen- beziehungsweise Haustarifvertrag und weitere 12 % über eine Kombination aus Branchen- und Firmentarif. In Ostdeutschland gilt der alleinige Branchentarifvertrag sogar für nur knapp ein Drittel der Betriebe, während ein Fünftel über einen Firmentarifvertrag verfügt. Der Rückgang des Flächentarifvertrags in Betrieben mit Betriebsrat ist weniger das Resultat der Ausbreitung tariffreier Zonen als der stärkeren Nutzung betriebsbezogener Tariflösungen, deren Anteil sich in beiden Landesteilen gegenüber 2005 verdoppelt hat.<sup>4</sup>

Die Kombination aus flächendeckendem Branchentarifvertrag und betrieblicher Mitbestimmung ist selbst im industriellen Kernbereich – dem Investitionsgütergewerbe – nicht mehr das Hauptelement der Gestaltung der

**TABELLE 1**

### Tarifbindung in Betrieben mit Betriebsrat

Angaben in Prozent

	West	Ost	Gesamt
<i>mit Tarifbindung</i>	68	63	67
Branchentarifvertrag	40	32	38
Firmentarifvertrag	16	20	17
Branchen- und Firmentarifvertrag	12	12	12
<i>kein Tarifvertrag</i>	32	37	33
davon mit Orientierung am Tarif			
ja	52	(44)	50
nein	40	(42)	40
<i>ich kenne den Branchentarif nicht</i>	9	(14)	10

( ) = statistisch unsicherer Wert aufgrund geringer Fallzahl.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

Arbeitsbeziehungen. Lediglich 34 % der Betriebe mit Betriebsrat unterliegen im Investitionsgütergewerbe ausschließlich einem Branchentarifvertrag, 25 % haben entweder einen allein oder in Kombination mit dem Branchentarifvertrag geltenden Haustarifvertrag abgeschlossen, während 41 % über gar keine Tarifbindung verfügen (*Tabelle 2*). Insgesamt ergeben sich je nach Wirtschaftszweig selbst in mitbestimmten Betrieben erhebliche Unterschiede in der Tarifabdeckung.

Sowohl Firmentarifverträge als auch die Kombination aus Branchen- und Firmentarifvertrag können als Anerkennungstarifverträge ausgestaltet sein und die Regelungen des entsprechenden Flächentarifvertrags übernehmen. Bei 30 % der Firmentarifverträge handelt es sich um einen Tarifvertrag zur Anerkennung des Branchentarifs (*Tabelle 3*). Gilt eine Kombination aus Branchen- und Firmentarifvertrag, waren dies zu 61 % Anerkennungstarifverträge.

Etwas weniger häufig handelt es sich bei diesen firmenspezifischen Tarifvertragslösungen um Ergänzungstarifverträge, die zusätzlich zum gültigen Flächentarif-

3 Berücksichtigt wurden nur Stammbeschäftigte des Betriebs ohne Leiharbeitnehmer. Insgesamt vier Betriebe haben keine Angaben zu der Anzahl der Beschäftigten gemacht, ein Ausreißer wurde gelöscht, 41 machten keine oder unplausible Angaben zur Anzahl der Leiharbeitnehmer.

4 Damit ist der Anteil der Betriebe, die über eine reine Branchentarifbindung verfügen, im Vergleich zu 2005 um 15 Prozentpunkte zurückgegangen. Der Rückgang verteilt sich fast gleichmäßig auf beide Landesteile, wobei er in Westdeutschland sogar leicht höher ausfällt. Bei den zurückliegenden und der aktuellen Welle der WSI-Betriebsrätebefragung wurde zwar ein Großteil der Fragen beibehalten, es fand jedoch für die aktuellen Erhebungswellen eine Neuziehung der Stichprobe statt.

TABELLE 2

### Tarifbindung nach Branche und Betriebsgröße

Angaben in Prozent

	Branchentarifvertrag	Firmentarifvertrag	Branchen- u. Firmentarifvertrag	kein Tarifvertrag	davon Orientierung am Tarifvertrag		
					Ja	Nein	Branchentarif nicht bekannt
Bergbau/Produzierendes Gewerbe <sup>1</sup>	46	15	11	27	51	40	9
Investitionsgüter <sup>2</sup>	34	14	11	41	48	43	9
Baugewerbe	51	12	20	17	54	38	8
Handel	42	13	11	35	55	36	8
Verkehr und Lagerei/ Gastgewerbe	36	22	15	27	49	40	10
Information und Kommunikation	21	12	10	57	27	51	21
Finanz- und Versicherungsdienstleister	79	4	8	8	74	26	0
Unternehmensnahe Dienstleistungen	38	17	11	34	47	40	13
Öffentliche Dienstleistungen/ Erziehung/Gesundheit	25	28	12	35	53	39	8
Sonstige Branchen	24	30	11	35	51	32	16
<b>Betriebsgröße</b>							
5 bis 49 Beschäftigte	34	17	12	37	48	41	11
50 bis 99	34	16	10	40	48	41	11
100 bis 249	38	17	9	35	50	38	11
250 bis 499	39	18	13	29	53	43	5
500 bis 999	44	18	15	23	55	40	5
1000 und mehr	49	16	18	16	61	33	6
<b>Gesamt</b>	<b>38</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>33</b>	<b>50</b>	<b>40</b>	<b>10</b>

<sup>1</sup> Bergbau und produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe und ohne Investitionsgütergewerbe.<sup>2</sup> Investitionsgütergewerbe: Herstellung von Metallzeugnissen, Maschinenbau und Herstellung von Kraftfahrzeugen, Möbeln und sonstigen Waren.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

TABELLE 3

### Anerkennungs- oder Ergänzungstarifverträge

Angaben in Prozent

		Firmentarifvertrag	Branchen- und Firmentarifvertrag	Gesamt
Tarifvertrag zur Ergänzung des Branchentarifvertrags	ja	18	51	31
	nein	82	49	69
Tarifvertrag zur Anerkennung des Branchentarifvertrags	ja	30	61	43
	nein	70	39	57

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

vertrag abgeschlossen werden. Diese können zum Beispiel der unternehmensspezifischen Regelungen zur Arbeitszeitgestaltung, Beschäftigungssicherung, Qualifizierungsmaßnahmen oder anderen Regelungsinhalten dienen. In Betrieben mit Firmentarifvertrag handelt es sich in 18 % der Fälle um einen Tarifvertrag zur Ergänzung des Branchentarifvertrags, in Betrieben mit einer Kombination aus Branchen- und Firmentarifvertrag um 51%.

#### 4.2 Orientierung am Tarifvertrag

Während sich 2005 noch 77 % der formal nicht tarifgebundenen Betriebe in der Bestimmung der Einkommens- und Arbeitsbedingungen an bestehenden Tarifverträgen orientierten (Bispinck 2005), sind dies 2015 noch rund 50 % (Tabelle 2). Selbst Großbetriebe mit 500 bis unter 1.000 Beschäftigten orientieren sich nur zu 55 % am bran-

chenüblichen Tarif. Insgesamt dürfte sich diese Entwicklung auch in der wachsenden Diskrepanz zwischen tariflichen und nicht tariflichen Lohnstandards widerspiegeln (Antonczyk et al. 2011). Denn die Frage, ob der Branchentarifvertrag als Orientierungsgröße herangezogen wird oder nicht, hat einen deutlichen Einfluss auf die Entlohnung der Beschäftigten.

Gilt der branchenübliche Tarif als Orientierungsgröße, so geben 64 % der Betriebsräte an, dass die Löhne und Gehälter etwa gleich oder sogar höher liegen als es der Branchentarifvertrag vorsieht (Tabelle 4). Wird das Entgelt frei, d.h. ohne Orientierung am Branchentarif durch den Arbeitgeber festgelegt, berichten 85 % der Betriebsräte, dass etwas oder deutlich niedrigere Löhne und Gehälter gezahlt werden.

Darüber hinaus orientieren sich insgesamt 71 % der tarifungebundenen Betriebe bei den sonstigen Arbeitsbedingungen an den Tarifvorgaben (Tabelle 5). In aller Regel werden dabei die Regelungen zum Jahresurlaub (91 %) und der Arbeitszeit (82 %) übernommen, etwas seltener auch zum Weihnachts- oder Urlaubsgeld (68 %). Grundsätzlich ist allerdings zu fragen, was „Orientierung“ in der Praxis bedeutet. Eine 1:1 Übernahme dürfte unrealistisch sein, schon allein deswegen, weil die Details der zumeist komplexen Tarifverträge den nicht tarifgebundenen Betrieben kaum bekannt sein dürften. „Orientierung“ könnte theoretisch auch das Einhalten eines bestimmten Abstandes zu den Tarifstandards bedeuten.

### 4.3 Übertarifliche Leistungen

Tarifverträge setzen zunächst Mindeststandards fest, die nur in Ausnahmefällen unterschritten werden können. Darüber hinaus können die effektiv gezahlten Entgelte und Leistungen auch höher liegen. In der Vergangenheit kam es allerdings eher zu einem kontinuierlichen Abbau übertariflicher Leistungen, der sich auch in der seit 2000 in vielen Jahren negativen Lohndrift widerspiegelt (Unger et al. 2013; Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2015).<sup>5</sup> Insgesamt werden in 54 % der Betriebe Löhne und Gehälter über die tariflich festgelegten Leistungen hinaus gezahlt (Tabelle 6). In westdeutschen Betrieben, in Großbetrieben und in einzelnen Wirtschaftszweigen, wie den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, dem Handel und dem Baugewerbe, werden diese Leistungen überdurchschnittlich häufig geleistet. Dabei handelt es sich vorwiegend um übertarifliche Zulagen und ein höheres monatliches Grundentgelt, seltener um eine höhere Leistungsvergütung als tariflich festgelegt oder um jährliche Bonuszahlungen.

Insgesamt berichten knapp 12 % der Betriebsräte, dass seit Anfang 2014 übertarifliche Leistungen abgebaut wurden. Dies geschah in westdeutschen Betrieben häufiger als in ostdeutschen. In den Wirtschaftszweigen Handel und Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, in denen übertarifliche Leistungen am weitesten verbreitet sind, kam es auch überdurchschnittlich häufig zu einem Abbau. Insgesamt domi-

TABELLE 4

### Vergleich der Löhne und Gehälter und der sonstigen Arbeitsbedingungen mit dem branchenüblichen Tarif

Angaben in Prozent\*

	Orientierung der Löhne und Gehälter im Betrieb am branchenüblichen Tarif		
	ja	nein	gesamt
<b>Vergleich der Löhne und Gehälter im Betrieb mit branchenüblichem Tarif</b>			
deutlich höher	3	2	2
etwas höher	16	7	12
etwa gleich	45	7	28
etwas niedriger	28	38	32
deutlich niedriger	8	46	25

\*Abweichungen von 100 % rundungsbedingt.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

TABELLE 5

### Orientierung der sonstigen Arbeitsbedingungen am branchenüblichen Tarif

Angaben in Prozent

	Orientierung der Löhne und Gehälter im Betrieb am branchenüblichen Tarif		
	ja	nein	gesamt
<b>gesamt</b>	<b>88</b>	<b>48</b>	<b>71</b>
<i>davon:</i>			
Weihnachts- oder Urlaubsgeld	72	58	68
Jahresurlaub	93	86	91
Arbeitszeit	86	73	82
andere	45	39	43

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

niert dabei die Reduzierung von Jahressonder-, Bonus- oder Prämienzahlungen und sonstigen Zulagen beziehungsweise Zuschlägen.

5 Der Anteil der Betriebe, die übertarifliche Leistungen zahlen, ist im Vergleich zu 2005 zwar weiterhin eher rückläufig, allerdings hat sich der Anteil der Betriebe, die übertarifliche Zahlungen in jüngster Vergangenheit abgebaut haben, gegenüber 2005 deutlich reduziert (Bispinck 2005).

TABELLE 6

**Freiwillige übertarifliche Leistungen und deren Abbau**

Angaben in Prozent

	Zahlung der Löhne u. Gehälter über die tariflich festgelegten Leistungen hinaus	Abbau der freiwilligen übertariflichen Leistungen seit Anfang 2014
West	57	12
Ost	41	8
Betriebsgröße		
5 bis 49 Beschäftigte	48	11
50 bis 99	51	8
100 bis 249	54	13
250 bis 499	53	13
500 bis 999	60	11
1.000 und mehr	65	12
Bergbau/Produzierendes Gewerbe <sup>1</sup>	56	11
Investitionsgüter <sup>2</sup>	52	10
Baugewerbe	66	7
Handel	68	16
Verkehr und Lagerei/Gastgewerbe	53	13
Information und Kommunikation	(54)	(19)
Finanz- und Versicherungsdienstleister	72	14
Unternehmensnahe Dienstleistungen	52	10
Öffentliche Dienstleistungen/Erziehung/ Gesundheit	32	10
Sonstige Branchen	33	5
<b>Gesamt</b>	<b>54</b>	<b>12</b>

( ) = statistisch unsicherer Wert aufgrund geringer Fallzahl.

<sup>1</sup> Bergbau und produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe und ohne Investitionsgütergewerbe.<sup>2</sup> Investitionsgütergewerbe: Herstellung von Metallerzeugnissen, Maschinenbau und Herstellung von Kraftfahrzeugen, Möbeln und sonstigen Waren.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

## 5. Betriebliche Abweichungen vom Flächentarifvertrag

### 5.1 Kontrollierte vs. „wilde“ Formen

Neben der Möglichkeit, auf Firmen- oder Haustarifverträge auszuweichen, eröffnen die Tarifvertragsparteien auch innerhalb der Branchentarifverträge immer häufiger Spielräume für Abweichungen vom Flächentarif auf der betrieblichen Ebene, um den allgemeinen Druck auf das Tarifsysteem aufzufangen und Tarifstandards zumindest grundsätzlich aufrecht zu erhalten (Bispinck/Dribbusch 2011; Haipeter 2009).

Abweichungen vom geltenden Tarifvertrag lassen sich grundlegend in koordinierte beziehungsweise kontrollierte und desorganisierte beziehungsweise „wilde“ Dezentralisierungsverfahren unterteilen (Traxler 1995; Bispinck/Schulten 1999; Behrens 2009). Bei einer kontrollierten Dezentralisierung wird nach wie vor eine wirkungsvolle Kontrolle dieser Verhandlungen durch Kollektivakteure auf der überbetrieblichen Ebene

beibehalten. Eine wichtige Form dieser kontrollierten Abweichung sind tarifliche Öffnungsklauseln. Anwendungsbedingungen und Regelungsinhalte sind dabei durch die Tarifvertragsparteien im jeweiligen Tarifvertrag vordefiniert und erlauben den Betriebsparteien unter bestimmten Bedingungen, die im Flächentarifvertrag festgelegten Regelungen zu konkretisieren oder dazu differierende Regelungen abzuschließen, einschließlich der Möglichkeit, verbindliche Mindeststandards zu unterschreiten (Bahnmüller 2010; Haipeter 2010).

Frühere Untersuchungen (Ellguth/Kohaut 2014) gehen davon aus, dass Entgeltöffnungsklauseln vor allem in einer wirtschaftlichen Notlage genutzt werden, während Arbeitszeitöffnungsklauseln eher unter der Bedingung eines hohen Wettbewerbsdrucks und in Kombination mit anderen Flexibilisierungsmaßnahmen Anwendung finden.

Dem gegenüber steht der offene Tarifbruch durch den Arbeitgeber. Unter dem Begriff der unkontrollierten oder informellen Dezentralisierung werden hier solche Formen der Abweichung von bestehenden Tarifbestimmungen verstanden, die nicht durch Öffnungsklauseln gedeckt sind. Sol-

TABELLE 7

**Abweichungen vom Tarifvertrag im Betrieb**

Angaben in Prozent

	Nutzung tariflicher Öffnungs- und Differenzierungsklauseln			Tarifabweichung, die nicht durch Öffnungs- oder Differenzierungsklauseln gedeckt sind		
	ja	nein	weiß nicht	ja	nein	weiß nicht
West	21	73	6	13	82	5
Ost	19	76	5	13	82	5
Betriebsgröße						
5 bis 49 Beschäftigte	13	79	8	8	86	7
50 bis 99	16	77	6	9	84	7
100 bis 249	19	75	6	12	81	6
250 bis 499	28	70	3	16	82	2
500 bis 999	26	71	3	20	76	4
1.000 und mehr	31	63	6	15	81	4
Bergbau/Produzierendes Gewerbe <sup>1</sup>	28	68	4	13	83	4
Investitionsgüter <sup>2</sup>	22	76	3	15	82	3
Baugewerbe	14	81	5	13	83	4
Handel	17	75	8	8	85	6
Verkehr und Lagerei/Gastgewerbe	23	71	6	11	83	6
Information und Kommunikation	(20)	(77)	(4)	(18)	(80)	(2)
Finanz- und Versicherungsdienstleister	10	83	7	8	83	9
unternehmensnahe Dienstleistungen	22	72	7	16	79	5
Öffentliche Dienstleistungen/Erziehung/ Gesundheit	21	72	7	14	79	7
sonstige Branchen	17	81	3	11	84	5
Beurteilung der aktuellen wirtschaftlichen Situation im Betrieb						
sehr gut oder eher gut	20	74	6	12	83	5
eher schlecht oder sehr schlecht	24	70	6	13	81	7
<b>gesamt</b>	<b>21</b>	<b>74</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>82</b>	<b>5</b>

( ) = statistisch unsicherer Wert aufgrund geringer Fallzahl.

<sup>1</sup> Bergbau und produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe und ohne Investitionsgütergewerbe.<sup>2</sup> Investitionsgütergewerbe: Herstellung von Metallerzeugnissen, Maschinenbau und Herstellung von Kraftfahrzeugen, Möbeln und sonstigen Waren.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

che informellen Tarifabweichungen unterminieren die Effektivität der Betriebsratsarbeit (Behrens 2009) sowie die institutionelle Stabilität des Tarifvertragssystems (Mergener et al. 2015). Insofern ist es notwendig, beide Dezentralisierungsformen strikt zu unterscheiden (Behrens 2009).

Tarifliche Öffnungs- und Differenzierungsklauseln kommen laut Angaben der Betriebsräte in insgesamt 21 %<sup>6</sup> der tarifgebundenen Betriebe zur Anwendung (Tabelle 7), was insgesamt 27 % der Beschäftigten entspricht (ohne Abbildung). In ostdeutschen Betrieben ist die Nutzung mit 19 % weniger stark ausgeprägt. Großbetriebe ab einem Beschäftigtenumfang von 250 und mehr Mitarbeitern machen von diesem Instrument der Tarifabweichung wesentlich häufiger Gebrauch als kleinere Betriebe. Mit 31 % gehören in fast einem Drittel aller tarifgebundenen Großbetriebe mit mehr als 1.000 Beschäftigten tarifliche Öffnungsklauseln zum Alltag.

Überdurchschnittlich häufig sind Betriebe des produzierenden Gewerbes inklusive Bergbau betroffen. Nachdem in der Metall- und Elektroindustrie im Rahmen des Pforzheimer Abkommens bereits im Jahr 2004 weitgehende betriebliche Flexibilisierungs- und Differenzierungsmöglichkeiten geschaffen wurden, ist die Investitionsgüterindustrie, die vor allem durch die Metall- und Elektroindustrie und die Automobilherstellung geprägt ist, hingegen eher durchschnittlich stark von der Anwendung von Öffnungsklauseln betroffen.

Auch wenn die realen Erscheinungsformen solcher Tarifvereinbarungen außerordentlich vielfältig sind ►

6 Gegenüber den früheren Erhebungswellen der WSI-Betriebsrätebefragung hat sich die Frageformulierung verändert, sodass kein zeitlicher Vergleich möglich ist.

TABELLE 8

## Regelungsinhalte von Öffnungsklauseln und informellen Tarifabweichungen

Anteil in Prozent

	Nutzung tariflicher Öffnungs- und Differenzierungsklauseln Anteil an ...		Tarifabweichungen, die nicht durch Öffnungs- oder Differenzierungsklauseln gedeckt sind Anteil an...	
	...den betroffenen Betrieben	...allen tarifgebundenen Betrieben	...den betroffenen Betrieben	...allen tarifgebundenen Betrieben
Arbeitszeit	66	14	53	7
Lohn bzw. Gehalt	44	10	60	8
Zulagen bzw. Zuschläge	47	10	52	7
Jahressonderzahlungen	44	10	45	6
Ausbildungsvergütung	15	3	15	2
andere	18	4	24	3

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

(Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2004), beziehen sich die inhaltlichen Regelungsbereiche zumeist auf tarifliche Arbeitszeitbestimmungen oder die Vergütungsvorschriften. Abweichungen von tariflichen Arbeitszeitregelungen sind mit 66 % nach wie vor das häufigste Anwendungsgebiet von Öffnungsklauseln (Tabelle 8). Sie können sowohl Arbeitszeitvariabilität als auch die Länge der tariflich vereinbarten Arbeitszeit betreffen. In letzterem Fall kann eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich daher auch finanzielle Zugeständnisse der Beschäftigten bedeuten. Die sonstigen inhaltlichen Regelungsbereiche umfassen Lohn- und gehaltsbezogene Öffnungsklauseln, die sich in den meisten Fällen auf tarifliche Zulagen oder Zuschläge (47 %) beziehen, gefolgt von tariflich vereinbarten Jahressonderzahlungen (44 %) und den laufenden Lohn- oder Gehaltsbezügen (44 %). In selteneren Fällen machen Arbeitgeber von einer Anpassung der Ausbildungsvergütung (15 %) oder anderen, nicht weiter genannten tariflichen Absprachen (18 %) Gebrauch.

Die Frage nach Tarifabweichungen, die nicht durch tarifliche Öffnungsklauseln gedeckt sind, ist im Rahmen einer Betriebsrätebefragung durchaus sensibel, da dies seitens der betrieblichen Interessenvertretungen immer auch das Eingeständnis beinhaltet, die eigenen Aufgaben nicht richtig erfüllt zu haben. Dennoch berichten knapp 13 % der Betriebsräte, dass es in ihren Betrieben zu Tarifabweichungen kommt, die nicht auf Öffnungsklauseln basieren. Betriebe ab einer Größe von 250 Beschäftigten berichten häufiger über informelle Tarifabweichungen. Dabei finden sich verstärkt Betriebe mit 500 bis unter 1.000 Beschäftigten (20 %). Dies überrascht insofern, als dass in der Regel von einer höheren Professionalisierung und Durchsetzungskraft der Betriebsratsgremien in Großbetrieben ausgegangen wird. Im Unterschied zu tarifvertraglich regulierten

Öffnungsklauseln kommt es im Fall des offenen Tarifbruchs in den meisten Fällen zu Abweichungen bei den laufenden Entgeltzahlungen (60 %), erst an zweiter Stelle folgen Arbeitszeitregelungen (53 %), gefolgt von Zulagen oder Zuschlägen (52 %) und Jahressonderzahlungen (45 %).

## 5.2 Multivariate Analyse

Zur Bestimmung, welche Einflussfaktoren bei der Abweichung vom Flächentarifvertrag maßgeblich eine Rolle spielen, wird eine Reihe von Betriebscharakteristika (siehe Tabelle 9) in ein multivariates Schätzmodell einbezogen. Es handelt sich dabei um binär logistische Regressionsmodelle. Abhängige Variable ist die Anwendung von tariflichen Öffnungsklauseln im Betrieb beziehungsweise das Vorhandensein von tariflichen Abweichungen, die nicht durch Öffnungsklauseln gedeckt sind. Tabelle 9 weist die durchschnittlichen marginalen Effekte der unabhängigen Variablen aus.<sup>7</sup>

Die multivariate Analyse des Zusammenhangs zeigt, dass der Abbau freiwilliger Leistungen keineswegs vor weiteren Abweichungen von tariflichen Regelungen schützt. Im Gegenteil gibt es einen positiven und signifikanten Zusammenhang zwischen dem Abbau freiwilliger übertariflicher Leistungen und der Nutzung tariflicher Öffnungsklauseln.

Die Branchenzusammenhänge sind auch bei der multivariaten Betrachtung insgesamt eher gering ausgeprägt, lediglich im produzierenden Gewerbe gibt es gegenüber dem Investitionsgütergewerbe eine statistisch höhere Wahrscheinlichkeit der Nutzung von Öffnungsklauseln, während es bei dem Auftreten weiterer tariflicher Abweichungen, die nicht durch Öffnungsklauseln gedeckt sind, gar keinen Zusammenhang mit dem Wirtschaftszweig gibt. Beide Formen der Dezentralisierung sind eher in größeren Betrieben zu beobachten, wobei dieser Zusammenhang bei unkontrollierten Abweichungen schwächer ausgeprägt ist. Dennoch wird deutlich, dass gerade in Großbetrieben mit 500 bis unter 1.000 Beschäftigten betriebliche Standards ohne Kontrolle durch die Tarifparteien signifikant häufiger unterschritten werden.

Ein wesentliches Kriterium ist dabei auch der Organisationsgrad der Belegschaft: Je höher der Anteil der gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten ist, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit unkontrollierter Tarifabweichungen.

Bei beiden Formen der Tarifabweichung gibt es keinen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Lage des Betriebs. Öffnungsklauseln gehen im Gegensatz zu informellen Abweichungen statistisch betrachtet eher mit Maßnahmen der Beschäftigungssicherung einher. Dies bestätigt die Erfahrung

7 Insgesamt ist der Erklärungsanteil beider Modelle eher gering. Dies trifft auch auf frühere Untersuchungen zu diesem Thema zu. So gehen Ellguth/Kohout (2014) davon aus, dass die Nutzung tariflicher Öffnungsklauseln möglicherweise gerade von solchen Kriterien abhängt, die eine Betriebsbefragung nur schwer erfassen kann.

TABELLE 9

## Einflussfaktoren auf betriebliche Abweichungen vom Branchentarifvertrag

	Öffnungsklausel	informelle Abweichung
Ostdeutschland	0,005	0,010
Abbau übertariflicher Leistungen	0,123***	0,040
<b>Branche</b> (Referenz: Investitionsgüter <sup>2</sup> )		
Bergbau/Produzierendes Gewerbe <sup>1</sup>	0,104***	-0,011
Baugewerbe	-0,040	-0,019
Handel	0,017	-0,039
Verkehr, Lagerei/Gastgewerbe	0,041	-0,036
Information, Kommunikation	-0,006	0,049
Finanz- und Versicherungsdienstl.	-0,086*	-0,033
unternehmensnahe Dienstl.	0,044	0,010
öffentliche Dienstl., Erziehung	0,076	0,042
sonst. Branchen	0,055	0,006
<b>Betriebsgröße</b> (Referenz: 100–249 Beschäftigte)		
5–49 Beschäftigte	-0,051*	-0,050*
50–99	-0,022	-0,017
250–499	0,092***	0,030
500–999	0,080*	0,071*
1.000 und mehr	0,132***	0,039
<b>Eigentumsverhältnisse</b> (Referenz: in deutschem Eigentum)		
mehrheitl. in ausländischem Eigentum	0,025	-0,005
kein Mehrheitseigentümer	-0,003	-0,068**
Betrieb ist Teil eines Unternehmens (Referenz: Einzelbetrieb)	0,012	-0,017
gewerkschaftlicher Organisationsgrad	0,000	-0,001*
Anteil Beschäftigte von Fremdfirmen	0,001	-0,002
Anteil Leiharbeiternehmer	-0,002	-0,001
Frauenanteil	-0,001*	-0,001**
Anteil Vollzeitbeschäftigte	-0,000	-0,000
Anteil Minijobber	0,000	0,002*
Anteil befristet Beschäftigte	0,001	-0,001
Maßnahmen zum Beschäftigungsabbau	-0,014	0,003
Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung	0,056**	-0,003
wirtschaftliche Lage eher schlecht oder sehr schlecht	0,030	-0,005
Gültige Fälle	2263	2259
<b>Prob &gt; chi<sup>2</sup></b>	<b>0,000</b>	<b>0,0025</b>
<b>Pseudo R<sup>2</sup></b>	<b>0,057</b>	<b>0,036</b>

Binär-logistische Regression. Abhängige Variable ist die Nutzung tariflicher Öffnungsklauseln (1 = Öffnungsklausel wird genutzt), sowie das Vorhandensein von informellen Abweichungen vom Tarifvertrag (1 = informelle Abweichung vom Tarifvertrag im Betrieb).

Dargestellt sind die durchschnittlichen marginalen Effekte.

\*signifikant zum 5 %-Niveau, \*\* signifikant zum 1 %-Niveau, \*\*\* signifikant zum 0,1 %-Niveau.

<sup>1</sup> Bergbau und produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe und ohne Investitionsgütergewerbe.

<sup>2</sup> Investitionsgütergewerbe: Herstellung von Metallerzeugnissen, Maschinenbau und Herstellung von Kraftfahrzeugen, Möbeln und sonstigen Waren.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

rungen aus der gewerkschaftlichen Praxis, dass es den Tarif- und Betriebsparteien bei einer kontrollierten Öffnung des Tarifvertrags gelingt, gewisse Zugeständnisse und Gegenleistungen zu erreichen.

## 6. Betriebsräte als tarifpolitische Akteure

Dass sich der Betrieb als zweite tarifliche Regelungsebene etabliert hat, bleibt nicht ohne Folgen für die Mitbestimmung. Während zahlreiche Studien in den letzten Jahren die Konsequenzen der Dezentralisierung für Tarifabschlüsse und Lohnhöhe analysiert haben (Traxler

2003; Bispinck 2004; Schnabel 2008; Heinbach 2010; Brändle et al. 2011; Ellguth et al. 2014), werden auch die Orientierung zur Verbetrieblichung der Akteure selbst und die damit verknüpfte veränderte Rolle der Betriebsräte thematisiert (Bispinck/Schulten 2003; Bispinck 2005; Nienhüser/Hoßfeld 2007; Behrens 2009; Haipeter 2010; Hauser-Ditz et al. 2012). Der Wandel der etablierten Regulierungsmuster kann unterschiedliche Formen annehmen. Ein konsensualer Prozess setzt allerdings voraussetzungsvolle Vertrauensbeziehungen zwischen den betrieblichen Akteuren voraus (Nienhüser/Hoßfeld 2011). Wo dies nicht der Fall ist, kommt es zu einer erhöhten Konfliktwahrscheinlichkeit und der Belastung der Beziehungen zwischen den Betriebsparteien (Hauser-Ditz et al. 2012). ▶

TABELLE 10

**Beurteilung der Verbetrieblung der Tarifpolitik durch den Betriebsrat**

Angaben in Prozent

Beurteilung der aktuellen wirtschaftlichen Situation um Betrieb	Beurteilung des Trends zur Verbetrieblung der Tarifpolitik			
	zu begrüßen	zweispältig	generell problematisch	weiß nicht
sehr gut oder eher gut	16	33	43	9
eher schlecht oder sehr schlecht	9	34	51	6
<b>Gesamt</b>	<b>15</b>	<b>33</b>	<b>44</b>	<b>8</b>

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

In der aktuellen Befragung beurteilen die Betriebsräte die Verlagerung tarifpolitischer Verhandlungsinhalte auf die Betriebsebene überwiegend skeptisch bis ablehnend. 44 % halten die Entwicklung für generell problematisch, ein Drittel steht diesem Prozess zweispältig gegenüber und lediglich knapp 15 % begrüßen diesen Trend (Tabelle 10).<sup>8</sup>

Relevant für diese Beurteilung ist auch die wirtschaftliche Lage des Betriebs: Ist sie eher schlecht oder sehr schlecht, so beurteilen 51 % der Betriebsräte die Verbetrieblung der Tarifpolitik als generell problematisch, nur 9 % begrüßen hingegen Öffnungsklauseln in dieser Situation. Betriebsräte in wirtschaftlich angeschlagenen Betrieben scheinen demnach nicht davon überzeugt zu sein, dass sich mit Tarifabweichungen diese Situation

nachhaltig verbessern lässt oder sie ihre Positionen gegenüber dem Arbeitgeber durchsetzen können.

Hinsichtlich der unterschiedlichen betrieblichen Problemstellungen und Einflussmöglichkeiten des Betriebsrats ist das Stimmungsbild insgesamt uneinheitlich (Tabelle 11). Etwas weniger als die Hälfte der Betriebsräte lehnt die Aussage ab, dass die Dezentralisierung der Tarifpolitik den unterschiedlichen betrieblichen Gegebenheiten besser Rech-

<sup>8</sup> Die kritische Grundhaltung hat sich in der aktuellen Erhebung zwar nicht verändert, ist aber im Vergleich zu früheren Erhebungen etwas weniger stark ausgeprägt. Im Jahr 2005 hielten noch 53 % der Betriebsräte die Entwicklung für generell problematisch (Bispinck 2005).

TABELLE 11

**Die Dezentralisierung der Tarifpolitik...**

Angaben der Betriebsräte in Prozent

	trifft zu	trifft nicht zu	weiß nicht
... trägt den unterschiedlichen betrieblichen Gegebenheiten besser Rechnung	44	47	9
... führt zu unterschiedlichen Arbeits-/ Einkommensbedingungen innerhalb des Tarifbereichs	72	21	8
... gibt dem Betriebsrat größere Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten	38	55	7
... gibt dem Arbeitgeber eher die Möglichkeit, seine betrieblichen Interessen durchzusetzen	75	19	6
... lässt eine wirkungsvolle Einflussnahme des Betriebsrats kaum zu	50	42	7
... überfordert den Betriebsrat	44	50	6

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2015; Berechnungen des WSI.

WSI Mitteilungen

nung trägt. Etwas mehr als die Hälfte sieht auch die Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten des Betriebsrats nicht gestärkt. Gleichzeitig stimmt die Hälfte der befragten Betriebsräte der Aussage zu, dass die Dezentralisierung eine wirkungsvolle Einflussnahme des Betriebsrats kaum zulässt.

Inwieweit diese Ergebnisse als Beleg dafür anzusehen sind, dass die Betriebsräte sich der Aushandlung komplexer tariflicher Regelungsbestandteile nicht gewachsen sehen, ist nicht eindeutig bestimmbar. So berichten 44 %, dass der Betriebsrat durch die Dezentralisierung der Tarifpolitik überfordert ist, während aber 50 % darin keine Überforderung sehen.<sup>9</sup> Dennoch lässt sich damit nicht leugnen, dass Betriebsräte sich durchaus mit neuen Herausforderungen konfrontiert sehen, „wenn sie ohne verbindliche tarifliche Standards und ohne hinreichende Kapazitäten alleinverantwortlich betriebliche und volkswirtschaftliche Informationen in durchsetzbare Forderungen überführen müssen“ (Köhler et al. 2015, S.205). Insgesamt lassen sich diese Ergebnisse wohl darin zusammenfassen, dass die veränderten Rahmenbedingungen die in vielen Fällen etablierten betriebspolitischen Arrangements zwischen Management und Betriebsrat nicht grundsätzlich beschädigt haben, sondern die neuen Regelungsinhalte innerhalb dieser bestehenden Verhältnisse abgearbeitet werden (Trinczek 2010, S. 862), was allerdings keineswegs ohne Reibungsverluste geschehen dürfte.

Die grundsätzliche Problematik der Verbetrieblung kommt in zwei anderen Aspekten zum Ausdruck. So stimmt eine überwältigende Mehrheit (72 %) der Betriebsräte der Aussage zu, dass die Dezentralisierung zu unterschiedlichen Arbeits- und Einkommensbedingungen innerhalb des Tarifbereichs führt. Dies passt zu der Einschätzung von 75 % der Betriebsräte, dass durch tarifliche Öffnungsklauseln dem Arbeitgeber eher die Möglichkeit gegeben wird, seine Interessen durchzusetzen.

Dieser Befund verweist auf zwei eng miteinander verbundene Probleme des aktuellen Transformationsprozesses: Das Nebeneinander unterschiedlicher tariflicher Standards innerhalb einer Branche und die dadurch entstehende Normenkonkurrenz (Haipeter 2010, S. 308) unterlaufen die wettbewerbsregulierende Funktion des Branchentarifvertrags. Damit verschiebt sich die Machtasymmetrie bei den betrieblichen Aushandlungsprozessen weiter zugunsten der Unternehmensleitung.

Die Folge dieser Prozesse sind die zunehmende Regelkonkurrenz zwischen tariflich abgesicherten und tariflosen Betrieben innerhalb einer Branche, aber auch innerhalb einzelner Unternehmensnetzwerke (Helfen/Nicklich 2013), die zu einer zunehmenden Lohnspreizung führt und letztlich die geltenden Normen des Flächentarifvertrags weiter unter Druck geraten lässt. Gleichzeitig wird darin die allgemeine Annahme bestätigt, dass der Druck durch das Management auf die betriebliche Interessenvertretung in den letzten Jahren eher zugenommen hat (Trinczek 2010, S. 862). An die Stelle großer Vertretungserfolge treten in diesen Konstellationen eher interessenpolitische Zugeständnisse, die die Vertretungswirksamkeit des Betriebsrats schwächen (Kotthoff 1998).

## 7. Fazit

Die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung zeigen, dass betriebsbezogene Lösungen in Form von Firmentarifverträgen, Kombinationen aus Branchen- und Haustarifvertrag oder Abweichung vom Tarifvertrag einen erheblichen Teil der Betriebe betreffen. Branchenbezogene Tarifstandards werden demnach immer weniger als konstante, für alle Unternehmen verbindliche Größe angesehen, sondern gelten als variable betriebswirtschaftliche Parameter (Bispinck/Schulten 2005).

Gleichzeitig gilt der Branchentarifvertrag nur noch für die Hälfte der nicht tarifgebundenen Betriebe als Orientierungsgröße. Dies erklärt auch die in Deutschland insgesamt signifikante Lohndifferenz zwischen tariflichen und nicht tarifgebundenen Arbeitsverhältnissen (Fitzenberger et al. 2012; Jirjahn 2013; Amlinger 2014). Die Ausweitung tarifloser Beschäftigungsverhältnisse ist daher der maßgebliche Grund für die seit Mitte der 1990er Jahre zunehmende Lohnungleichheit in Deutschland (Felbermayr et al. 2015).

Insgesamt nimmt dadurch die Normierungskraft des (alleinigen) Flächentarifvertrags auf Branchenebene ab und es verschiebt sich auch auf der betrieblichen Ebene die Verhandlungsmacht weiter hin zur Unternehmensleitung. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad des Betriebs stellt dabei einen wesentlichen Einflussfaktor zur Aufrechterhaltung tariflicher Standards dar. Bei fehlender Durchsetzungs- und Konfliktfähigkeit der Arbeitnehmer sind selbst verbindliche Tarifregelungen nicht mehr ausreichend geschützt.

Die Ergebnisse sind dabei aber nicht in jeder Hinsicht eindeutig. So spielt die wirtschaftliche Lage der Betriebe bei Tarifabweichungen eine eher geringe Rolle, während diese aber oftmals vor dem Hintergrund von Beschäftigungssicherungsmaßnahmen ausgehandelt werden. Eindeutig lässt sich auf Basis der WSI-Betriebsrätebefragung hingegen feststellen, dass in diesen veränderten Interessensvertretungskonstellationen die Anforderungen an die Betriebsräte zunehmen, sie sich aber gleichzeitig mit größeren Einflussmöglichkeiten der Arbeitgeber auf betrieblicher Ebene konfrontiert sehen. ■

## LITERATUR

- Amlinger, M.** (2014): Lohnhöhe und Tarifbindung. Bestimmungsfaktoren der individuellen Verdiensthöhe, WSI Report (20), Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_report\\_20\\_2014.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_20_2014.pdf)
- Antonczyk, D./Fitzenberger, B./Sommerfeld, K.** (2011): Anstieg der Lohnungleichheit, Rückgang der Tarifbindung und Polarisierung, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 44 (1), S. 15–27
- Bahn Müller, R.** (2010): Dezentralisierung der Tarifpolitik. Re-Stabilisierung des Tarifsystems?, in: Bispinck, R./Schulten, T. (Hrsg.): Zukunft der Tarifautonomie – 60 Jahre Tarifvertragsgesetz. Bilanz und Ausblick, Hamburg, S. 81–113
- Baumann, H.** (2015): Die WSI-Betriebsrätebefragung 2015, in: WSI-Mitteilungen 68 (8), S. 630–638, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_62503\\_62547.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_62503_62547.htm)
- Behrens, M.** (2009): Formen der Dezentralisierung: Auswirkungen tarifpolitischer Entwicklungen auf die Effektivität der Betriebsratsarbeit, in: WSI-Mitteilungen 63 (2), S.102–109, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_25196\\_25201.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_25196_25201.htm)
- Bispinck, R.** (2001): Betriebliche Interessenvertretung, Entgelt und Tarifpolitik, in: WSI-Mitteilungen 54 (2), S. 124–132
- Bispinck, R.** (2004): Kontrollierte Dezentralisierung der Tarifpolitik. Eine schwierige Balance, in: WSI-Mitteilungen 57 (5), S.237–245, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_24421\\_24430.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_24421_24430.htm)

9 Damit ist seit 2005 der Anteil der Betriebsräte, die sich den gesteigerten Anforderungen durch die Verbetrieblung nicht gewachsen sehen, leicht zurückgegangen (2005: 48 % Zustimmung, 50 % Ablehnung).

- Bispinck, R.** (2005): Betriebsräte, Arbeitsbedingungen und Tarifpolitik, in: WSI-Mitteilungen 58 (6), S. 301–307, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_24564\\_24574.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_24564_24574.htm)
- Bispinck, R./Dribbusch, H.** (2011): Collective bargaining, decentralisation and crisis management in the German metalworking industries since 1990, WSI Diskussionspapier (177), [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_disp\\_177.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_disp_177.pdf)
- Bispinck, R./Schulten, T.** (1999): Flächentarifvertrag und betriebliche Interessenvertretung in: Müller-Jentsch, W. (Hrsg.): Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen, München/Mering, S. 185–212
- Bispinck, R./Schulten, T.** (2003): Verbetrieblichung der Tarifpolitik? Aktuelle Tendenzen und Einschätzungen aus Sicht von Betriebs- und Personalräten, in: WSI-Mitteilungen 56 (3), S. 157–166, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_24186\\_24194.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_24186_24194.htm)
- Bispinck, R./Schulten, T.** (2005): Deutschland vor dem tarifpolitischen Systemwechsel?, in: WSI-Mitteilungen 58 (8), S. 466–472, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_24593\\_24599.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_24593_24599.htm)
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv** (1993): Der Tarifkonflikt um den Stufenplan in der ostdeutschen Metallindustrie, in: WSI-Mitteilungen 46 (8), S. 469–480
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv** (2004): Kontrollierte Dezentralisierung. Eine Analyse der tariflichen Öffnungsklauseln in 80 Tarifbereichen, Elemente qualitativer Tarifpolitik (55), Düsseldorf
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv** (2015): Tarifpolitischer Jahresbericht 2014: Zwischen Mindestlohn und Tarifeinheit, Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_ta\\_jb\\_2014.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_jb_2014.pdf)
- Brändle, T./Heinbach, W. D./Maier, M. F.** (2011): Tarifliche Öffnung in Deutschland: Ausmaß, Determinanten, Auswirkungen, in: ZAF – Zeitschrift für Arbeitsmarkt-Forschung 44 (1-2), S. 163–172
- Ellguth, P./Gerner, H.-D./Stegmaier, J.** (2014): Wage effects of works councils and opening clauses. The German case, in: Economic and Industrial Democracy 35 (1), S. 95–113
- Ellguth, P./Kohaut, S.** (2014): Öffnungsklauseln – Instrument zur Krisenbewältigung oder Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit?, in: WSI-Mitteilungen 67 (6), S. 439–449, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_50856\\_50867.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_50856_50867.htm)
- Ellguth, P./Kohaut, S.** (2015): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014, in: WSI-Mitteilungen 68 (4), S. 290–297, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_54287\\_54297.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_54287_54297.htm)
- Felbermayr, G./Baumgarten, D./Lehwald, S.** (2015): Wachsende Lohnungleichheit in Deutschland. Welche Rolle spielt der internationale Handel?: Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BS/Publikationen/GrauePublikationen/Studie\\_Wachsende\\_Lohnungleichheit\\_Langfassung.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BS/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_Wachsende_Lohnungleichheit_Langfassung.pdf)
- Fitzenberger, B./Kohn, K./Lembcke, A. C.** (2012): Union density and varieties of coverage. The anatomy of union wage effects in Germany: Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Working Paper, <http://www.empiwifo.uni-freiburg.de/discussion-papers/fitzenberger-1/densitycoverage.pdf>
- Haipeter, T.** (2009): Kontrollierte Dezentralisierung? Abweichende Tarifvereinbarungen in der Metall- und Elektroindustrie, in: Industrielle Beziehungen 16 (3), S. 232–253
- Haipeter, T.** (2010): Betriebsräte als neue Tarifakteure. Zum Wandel der Mitbestimmung bei Tarifabweichungen, Berlin
- Hauser-Ditz, A./Hertwig, M./Pries, L.** (2012): Verbetrieblichung und betrieblicher Konflikt, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 64 (2), S. 329–359
- Heinbach, W. D.** (2010): Tarifbindungstrends und Lohndifferenz, in: Wirtschaft und Statistik 3/2010, S. 300–305
- Helfen, M./Nicklich, M.** (2013): Dienstleistungsorientierte Projektifizierung und tarifpolitische Fragmentierung: Zwei Fallstudien aus dem Maschinen- und Anlagenbau, in: Industrielle Beziehungen 20 (2), S. 142–161
- IG Metall** (2014): Bestandsaufnahme der IG Metall „Pforzheimer Abkommen“, Mannheim
- Jirjahn, U.** (2013): Der Beitrag der Arbeitsmarktökonomik zur Erforschung von Gewerkschaften und Tarifvertragsbeziehungen, in: Industrielle Beziehungen 20 (4), S. 367–392
- Köhler, C./Sesselmeier, W./Struck, O.** (2015): Der Einfluss industrieller Beziehungen auf die Arbeitsmarktstruktur. Ein Essay, in: Industrielle Beziehungen 22 (3-4), S. 201–216
- Kotthoff, H.** (1998): Mitbestimmung in Zeiten interessenpolitischer Rückschritte. Betriebsräte zwischen Beteiligungsofferten und ‚gnadenlosem Kostensenkungsdiktat‘, in: Industrielle Beziehungen 10 (4), S. 491–511
- Mergener, A./Décieux, F./Nachtwey, O.** (2015): Informelle Tarifabweichungen und die innere Erosion des deutschen Tarifsystems, in: WSI-Mitteilungen 68 (2), S. 86–95, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_53168\\_53181.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_53168_53181.htm)
- Nienhüser, W./Hoßfeld, H.** (2007): Regulierungsform und Verbetrieblichungsneigung von Managern und Betriebsräten. Ergebnisse einer empirischen Erhebung, in: Industrielle Beziehungen 14 (4), S. 289–315
- Nienhüser, W./Hoßfeld, H.** (2011): The effects of trust on the preference for decentralized bargaining: an empirical study of managers and works councillors, in: SAGE Open published online 5 October
- Schmoldt, H.** (2004): Lage und Aussichten der Tarifautonomie, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 55 (1), S. 35–42
- Schnabel, C.** (2008): Verbetrieblichung der Lohnfindung und der Festlegung von Arbeitsbedingungen, Böckler Forschungsmonitoring (1), [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_fomo\\_hbs\\_01.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_fomo_hbs_01.pdf)
- Traxler, F.** (1995): Farewell to labour market association? Organized versus disorganized decentralization as a map for industrial relations, in: Crouch, C./Traxler, F. (Hrsg.): Organized industrial relations in Europe: what future?, Aldershot, S. 3–19
- Traxler, F.** (2003): Bargaining (de)centralization, macroeconomic performance and control over the employment relationship, in: British Journal of Industrial Relations 41 (1), S. 1–27
- Trinczek, R.** (2010): Betriebliche Regulierung von Arbeitsbeziehungen, in: Böhle, F./Voß, G./Wachtler, G. (Hrsg.): Handbuch Arbeitssoziologie, Wiesbaden, S. 841–872
- Unger, B./Bispinck, R./Pusch, T./Seils, E./Spannagel, D.** (2013): Verteilungsbericht 2013. Trendwende noch nicht erreicht, WSI Report (10), [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_report\\_10\\_2013](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_10_2013)
- Wetzel, D.** (2014): „Musterbeispiel für gelungene interne Flexibilisierung“ – Zehn Jahre Pforzheimer Abkommen, IG Metall, Pressemitteilung Nr. 06/2014 vom 25.02.

## AUTOREN

**MARC AMLINGER**, ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung im Projekt Tarif- und Einkommensentwicklung – Statistische Grundlagen und Analysen.

@ marc-amlinger@boeckler.de

**REINHARD BISPINCK**, Dr., ist Abteilungsleiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) und zugleich Leiter des WSI-Tarifarchivs in der Hans-Böckler-Stiftung.

@ reinhard-bispinck@boeckler.de