

# Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2016

In diesem Beitrag werden – wie auch in den Vorjahren – aktuelle Ergebnisse zur Tarifbindung und der betrieblichen Interessenvertretung präsentiert. Die Befunde basieren auf den jüngst erhobenen Daten des Betriebspanels des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, das als einzige repräsentative Datenquelle entsprechende Auskünfte in einer langen Zeitreihe für die Gesamtwirtschaft liefert.

PETER ELLGUTH, SUSANNE KOHAUT

## 1. Einleitung

Zwei Säulen tragen das deutsche System der Arbeitsbeziehungen: die Tarifautonomie und die betriebliche Mitarbeitervertretung durch Betriebs- und Personalräte. Überbetriebliche Verbands- oder Flächentarifverträge spielen eine wesentliche Rolle bei der Regelung von Arbeitsbedingungen und bei der Lohnfindung. Sie werden meist für Regionen und Branchen ausgehandelt und sorgen dort für einheitliche Wettbewerbsbedingungen bei den Arbeitskosten. Für den einzelnen Betrieb ergibt sich daraus eine gesicherte Planungs- und Kalkulationsgrundlage. Zudem herrscht Betriebsfrieden während der Laufzeit der Verträge. Der Verhandlungs- und Koordinationsaufwand bei Tarifverhandlungen liegt bei den Verbänden, was die Betriebe zusätzlich entlastet.

Löhne und Arbeitsbedingungen können jedoch nicht nur auf Branchenebene über (Flächen-)Tarifverträge, sondern auch auf Betriebs- oder Unternehmensebene (Firmentarifverträge) oder in individuellen Arbeitsverträgen geregelt werden. Individuelle Arbeitsverträge werden vor allem in kleineren Betrieben geschlossen. Für größere Firmen wird der Verwaltungsaufwand schnell zu groß, wenn mit jedem Beschäftigten einzeln ein Arbeitsvertrag verhandelt werden muss. Für größere Betriebe sind deshalb Firmentarifverträge eine interessante Alternative.

Im Arbeitsrecht haben Tarifverträge Vorrang gegenüber Betriebsvereinbarungen und Einzelarbeitsverträgen und

können deshalb auch als Mindestarbeitsbedingungen interpretiert werden. Allerdings gelten Branchentarifverträge ihren Kritikern häufig als zu starr, da sie branchenweit zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt werden und somit nicht die Situation jedes einzelnen Betriebs berücksichtigen können. Mittlerweile sind jedoch Öffnungsklauseln in Branchentarifverträgen weit verbreitet, die explizit betriebliche Gestaltungsmöglichkeiten anbieten. Damit haben betriebsbezogene Regelungen und die betrieblichen Interessenvertretungen an Bedeutung gewonnen. Das gesamte Lohnfindungssystem ist vielschichtiger geworden.

Auf betrieblicher Ebene regelt das Betriebsverfassungsgesetz die institutionalisierte Interessenvertretung der Beschäftigten. Formal herrscht eine klare funktionale Trennung zwischen der Mitbestimmung auf Branchenebene und auf betrieblicher Ebene. Die Praxis ist geprägt von einem vielfältigen Ineinandergreifen beider Ebenen mit wechselseitigen Abhängigkeiten. Betriebsräten obliegt die Umsetzung und Überwachung geltender Tarifverträge.

In diesem Beitrag wollen wir wie alljährlich die jüngst erhobenen Ergebnisse zur Tarifbindung und der betrieblichen Interessenvertretung präsentieren. Die Ergebnisse für 2016 beruhen auf Angaben von rund 15.300 Betrieben in West- und Ostdeutschland. Aufgrund des Aufbaus der Zufallsstichprobe sind die Ergebnisse repräsentativ für die rund 2,1 Mio. Betriebe mit mindestens einem sozial-

TABELLE 1

**Tarifbindung der Betriebe nach Wirtschaftszweig, 2016**

Angaben in Prozent

	Branchen-tarifvertrag		Haus-/Firmen-tarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West...	...davon Orientierung am Branchentarif	Ost...	...davon Orientierung am Branchentarif
Landwirtschaft u.a.	38	12	(0)	(0)	62	28	88	37
Energie/Wasser/Abfall & Bergbau	75	31	(2)	(8)	17	(25)	61	51
Verarbeitendes Gewerbe	29	13	3	3	69	51	84	44
Baugewerbe	53	43	(1)	(2)	46	53	55	56
Großhandel, KfZ-Handel und -Reparatur	25	10	(1)	(3)	74	39	87	38
Einzelhandel	26	17	3	(1)	71	42	81	39
Verkehr & Lagerei	21	(11)	5	(2)	75	29	87	46
Information & Kommunikation	9	(2)	(1)	(1)	90	25	98	17
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	35	19	(2)	(0)	63	38	81	(32)
Gastgewerbe & Sonst. DL	26	9	1	(2)	73	36	89	31
Gesundheit & Erziehung/Unterricht	34	16	4	7	62	58	78	52
Wirtschaftl., wissenschaftl. u. freiberufl. DL	16	16	1	1	83	31	83	29
Org. ohne Erwerbscharakter	35	23	(13)	(10)	53	46	68	44
Öffentl. Verwaltung/Sozialversicherung	81	93	11	3	(9)	(26)	(4)	(65)
<b>Gesamt</b>	<b>29</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>68</b>	<b>40</b>	<b>79</b>	<b>39</b>

Werte in Klammern wenig belastbar, da weniger als 20 Fälle in der Stichprobe.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2016.

WSI Mitteilungen

versicherungspflichtig Beschäftigten. Insgesamt sind in diesen Betrieben etwa 38,9 Mio. Personen beschäftigt.<sup>1</sup>

## 2. Ausmaß und Entwicklung der Tarifbindung

Im Folgenden sind zunächst die aktuellen Ergebnisse des IAB-Betriebspanels für die überbetriebliche Aushandlungsebene dargestellt, wobei zwischen der Tarifbindung der Betriebe und den Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben unterschieden wird. Betrachtet man zunächst die Betriebe, so zeigt sich, dass sich hochgerechnet rund 29 % der westdeutschen, aber nur 19 % der ostdeutschen Betriebe an Branchentarifverträge binden. Haus- oder Firmentarifverträge gelten für 2 % der Betriebe in den alten und etwa 3 % der Betriebe in den neuen Bundesländern (Tabelle 1). Der Rest, also etwa 68 % der westdeutschen und sogar 79 % der ostdeutschen Betriebe, ist nicht tarifgebunden. Etwa 40 % der nicht tarifgebundenen Betriebe in Westdeutschland und 39 % in Ostdeutschland geben jedoch an, sich in ihren Einzelarbeitsverträgen an bestehenden Branchentarifen zu

orientieren. Allerdings lehnt sich nur ein Teil dieser Betriebe auch in allen relevanten Punkten an den jeweiligen Branchentarif an.

Im Jahr 2011 wurden die betreffenden Betriebe ausführlicher dazu befragt, ob sie sich bei den Löhnen und auch bei anderen Regelungen – etwa bei den finanziellen Zusatzleistungen wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld, den Arbeitszeiten oder der Dauer des Jahresurlaubs – nach dem Branchentarif richten (Ellguth/Kohaut 2012). Die Befragung hat gezeigt, dass dies bezogen auf die nicht tarifgebundenen Betriebe rund 19 % im Westen und 25 % im Osten waren. Nur in diesen Betrieben dürften die Beschäftigten Arbeitsbedingungen vorfinden, die mit denen in branchentarifgebundenen Betrieben weitgehend vergleichbar sind.

Ein ähnliches Bild, aber ein größerer Geltungsbereich ergibt sich, wenn statt der Betriebe die Beschäftigten betrachtet werden. So haben im Jahr 2016 hochgerechnet rund 51 % der westdeutschen und etwa 36 % der ostdeutschen Beschäftigten in einem Betrieb gearbeitet, der ►

<sup>1</sup> Für weitere Informationen zum IAB-Betriebspanel siehe Ellguth et al. (2014).

TABELLE 2

**Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben nach Wirtschaftszweig, 2016**

Angaben in Prozent

	Branchen- tarifvertrag		Haus-/Firmen- tarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West...	...davon Orientierung am Branchentarif	Ost...	...davon Orientierung am Branchentarif
Landwirtschaft u.a.	54	23	(0)	(0)	46	40	76	47
Energie/Wasser/Abfall & Bergbau	75	44	19	(24)	6	(40)	32	76
Verarbeitendes Gewerbe	56	19	8	16	36	61	65	54
Baugewerbe	63	58	(5)	(3)	32	64	39	59
Großhandel, KfZ-Handel und -Reparatur	38	12	(3)	(9)	59	49	79	46
Einzelhandel	35	29	6	(4)	59	60	67	44
Verkehr & Lagerei	37	(18)	22	(7)	41	43	75	50
Information & Kommunikation	17	(13)	(4)	(11)	78	26	75	27
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	79	64	(3)	(1)	18	51	35	(40)
Gastgewerbe & Sonst. DL	39	23	3	(4)	58	43	73	39
Gesundheit & Erziehung/Unterricht	52	37	8	17	40	59	47	59
Wirtschaftl., wissenschaftl. u. freiberufl. DL	46	43	6	9	48	35	48	32
Org. ohne Erwerbscharakter	48	23	(14)	(27)	38	59	50	55
Öffentl. Verwaltung/Sozialversicherung	89	84	9	15	(2)	(42)	(2)	(99)
<b>Gesamt</b>	<b>51</b>	<b>36</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>42</b>	<b>50</b>	<b>53</b>	<b>48</b>

Werte in Klammern wenig belastbar, da weniger als 20 Fälle in der Stichprobe.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2016.

WSI Mitteilungen

einem Branchentarifvertrag unterliegt (Tabelle 2). Firmentarifverträge gelten für 8 % der westdeutschen und 11 % der ostdeutschen Beschäftigten. Für rund 42 % der westdeutschen und 53 % der ostdeutschen Arbeitnehmer gibt es keinen Tarifvertrag. Jeweils rund die Hälfte dieser Arbeitnehmer wird jedoch indirekt von Tarifverträgen erfasst, da sich ihre Betriebe nach eigenen Angaben daran orientierten.

Das Ausmaß der Tarifbindung variiert zwischen den Wirtschaftszweigen stark, wobei sich die Bedeutung für die einzelnen Branchen von Jahr zu Jahr wenig ändert. Wie in den letzten Jahren liegt die Tarifbindung – abgesehen vom Bereich öffentliche Verwaltung/Sozialversicherungen, der weit über allen anderen Branchen rangiert (vgl. Ellguth/Kohaut 2011a) – bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen und im Baugewerbe in beiden Landesteilen deutlich über dem Durchschnitt, während vor allem im Bereich der Information und Kommunikation Branchentarifverträge kaum eine Rolle spielen.

Betrachtet man die Tarifbindung der Betriebe nach ihrer Größe (Tabelle 3), so zeigt sich wie in den Vorjahren, dass der Deckungsgrad mit zunehmender Beschäftigtenzahl

steigt. Für beide Landesteile gilt, dass die Branchentarifverträge für Kleinbetriebe eine untergeordnete Rolle spielen, während große Betriebe mit über 200 Beschäftigten in Westdeutschland und mit mehr als 500 Beschäftigten in Ostdeutschland in der Mehrheit tarifgebunden sind. Ebenso nimmt die Bedeutung der Haus- bzw. Firmentarifverträge mit steigender Betriebsgröße zu.

Die Daten des IAB-Betriebspanels lassen sich auch auf Ebene der Bundesländer<sup>2</sup> auswerten (Tabelle 4). Der Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben in den westdeutschen Ländern variiert zwischen rund 46 % in Niedersachsen und immerhin 56 % in Nordrhein-Westfalen. Zwischen den ostdeutschen Ländern sind die Unterschiede geringer. Hier liegt die geringste Durchdringung bei 34 % in Berlin und die stärkste bei rund 40 % in Sachsen-Anhalt.

2 Die Stichprobe des IAB-Betriebspanels ist so aufgebaut, dass die Ergebnisse auch jeweils für die einzelnen Bundesländer repräsentativ sind. Nur für Hamburg genügt die Fallzahl für eine gesonderte Auswertung nicht. Aus diesem Grund wurden Hamburg und Schleswig-Holstein zusammengefasst. Berlin wiederum wird zu Ostdeutschland gezählt.

TABELLE 3

**Tarifbindung der Betriebe nach Betriebsgröße, 2016**

Angaben in Prozent

	Branchentarifvertrag		Haus-/Firmen-tarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West...	...davon Orientierung am Branchentarif	Ost...	...davon Orientierung am Branchentarif
1 bis 9 Beschäftigte	24	14	1	1	75	36	85	37
10 bis 49 Beschäftigte	39	28	3	6	58	51	66	47
50 bis 199 Beschäftigte	50	44	7	10	43	58	46	51
200 bis 499 Beschäftigte	62	46	11	19	27	52	35	51
500 und mehr Beschäftigte	72	52	14	33	14	53	16	83
<b>Gesamt</b>	<b>29</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>68</b>	<b>40</b>	<b>79</b>	<b>39</b>

Quelle: IAB-Betriebspanel 2016.

WSI Mitteilungen

Auffallend ist dabei, dass selbst der niedrigste Anteil Beschäftigter in tarifgebundenen Betrieben in einem westdeutschen Bundesland immer noch deutlich über den Werten für die ostdeutschen Länder liegt. Die beträchtlichen Niveauunterschiede, die sich beim Vergleich von West- und Ostdeutschland bereits beobachten lassen, zeigen sich hier nochmals mit einer klaren Trennlinie zwischen den Bundesländern beider Landesteile mit jeweils relativ homogenen, aber deutlich auseinanderliegenden Binnenverteilungen.

In *Abbildung 1* ist sowohl die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der Branchentarifbindung als auch die Entwicklung in der Privatwirtschaft dargestellt. Betrachtet man zunächst die Gesamtwirtschaft, so ging die Flächentarifbindung bezogen auf die Beschäftigten von 1996 bis 2016 in Westdeutschland um 19 und in Ostdeutschland um 20 Prozentpunkte zurück. Nahezu die gleiche Entwicklung ist zu beobachten, wenn nur die Privatwirtschaft betrachtet wird. Das bedeutet, dass der Rückgang der Branchentarifbindung durch die Betriebe der Privatwirtschaft getrieben wird, während die Flächentarifbindung im öffentlichen Sektor im betrachteten Zeitraum weitgehend stabil blieb.

Seit Beginn der Erhebung 1996 bis Mitte der 2000er zeigt die Branchentarifbindung in den alten wie in den neuen Bundesländern eine stark rückläufige Tendenz. In Westdeutschland folgt danach zunächst eine Phase der Stabilisierung bis 2010, während in Ostdeutschland die Reichweite der Tarifbindung stetig – wenn auch nur in sehr kleinen Schritten – weiter abnahm. Auch in Westdeutschland ist nach einer „ruhigen“ Phase erneut ein Rückgang zu verzeichnen, der sich aktuell aber nicht fortzusetzen scheint. In Ostdeutschland ist in den letzten Jahren eine gewisse Stabilisierung eingetreten, sogar mit zeitweisen leichten Zugewinnen.

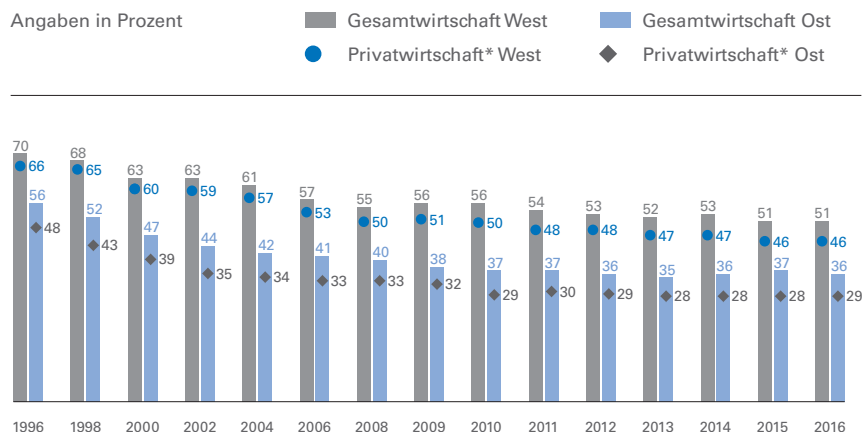
### 3. Aktuelle Ergebnisse zur betrieblichen Interessenvertretung

Das bundesdeutsche System der Interessenvertretung mit seiner dualen Struktur von sektoral ausgehandelten Tarifverträgen und betrieblicher Interessenregulierung ist seit Mitte der 1980er Jahre durch eine Verlagerung von Regelungskompetenzen von der überbetrieblichen auf die betriebliche Ebene gekennzeichnet. In der wissenschaftlichen und politischen Debatte wird diese Bedeutungsverschiebung in erster Linie unter dem Aspekt der Flexibilisie- ►

ABB. 1

**Flächentarifbindung der Beschäftigten, 1996–2016**

Angaben in Prozent



\* ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Anmerkung: seit 2010 verändertes Datenprüfverfahren, siehe Ellguth/Kohaut (2011b, S. 243).

Quelle: IAB-Betriebspanel; Darstellung der Autoren.

WSI Mitteilungen

TABELLE 4

**Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben nach Bundesland, 2016**

Angaben in Prozent

	Branchentarif	Haustarif	kein Tarifvertrag...	...davon Orientierung am Branchentarif
Nordrhein-Westfalen	56	7	37	48
Rheinland-Pfalz	53	6	41	53
Baden-Württemberg	53	5	42	48
Hessen	52	8	40	59
Saarland	51	5	43	45
Bremen	47	11	42	42
Bayern	47	7	47	51
Schleswig-Holstein/Hamburg	46	9	45	39
Niedersachsen	46	14	41	59
Sachsen-Anhalt	40	13	47	54
Brandenburg	39	11	50	45
Mecklenburg-Vorpommern	37	10	53	50
Thüringen	36	10	54	48
Sachsen	35	8	57	45
Berlin	34	14	52	49
<b>Gesamt</b>	<b>48</b>	<b>8</b>	<b>44</b>	<b>50</b>

Quelle: IAB-Betriebspanel 2016.

WSI Mitteilungen

rung des Tarifsystems diskutiert. Die in diesem Zusammenhang nach wie vor geforderte Erweiterung betrieblicher Handlungsspielräume tarifgebundener Betriebe setzt (mehr oder weniger stillschweigend) die Existenz eines kompetenten betrieblichen Verhandlungspartners voraus, der die Interessen der Arbeitnehmer bündelt und vertritt. So wird z. B. in vielen tariflichen Öffnungsklauseln zur betrieblichen Umsetzung dieser Möglichkeiten der Abweichung von tariflichen Standards explizit auf den Betriebsrat verwiesen. Aber auch – oder gerade – für die Betriebe ohne Tarifbindung stellt sich die Frage nach einer (gesetzlich legitimierten) Vertretung der Beschäftigten auf betrieblicher Ebene.

Vor diesem Hintergrund soll zunächst analog zur Tarifbindung ein Eindruck von der quantitativen Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung, d. h. der Verbreitung von Betriebsräten vermittelt werden. In Anbetracht des zunehmenden Interesses an den Arbeitsbeziehungen in betriebsratslosen Betrieben werden ergänzend auch Zahlen zu betriebspezifischen Formen der Mitarbeitervertretung, wie sie seit 2004 im IAB-Betriebspanel erhoben werden, dargestellt. Der Frage, inwieweit diese Einrichtungen ein funktionales Äquivalent zum Betriebsrat sein können, kann an dieser Stelle allerdings nicht nachgegangen werden (siehe dazu: Ellguth 2009). Abschließend sollen dann beide Ebenen der Tarif- und Mitbestimmungslandschaft gemeinsam betrachtet werden.

Tabelle 5 zeigt die aktuellen Daten zur Existenz von Betriebsräten und alternativen Vertretungsformen in der Privatwirtschaft (Betriebe ab fünf Beschäftigte) für West- und

Ostdeutschland. Für den Anteil der Betriebe mit gesetzlich legitimierter Interessenvertretung wird mit ca. 9 % in Ostdeutschland 2016 der Wert des Vorjahres wieder leicht übertroffen, aber das langjährige Niveau bestätigt. In Westdeutschland hat sich der Anteilswert seit einigen Jahren ebenfalls auf um die 9 % eingependelt.

Bei der letztjährigen Berichterstattung hatten wir in der Gesamtschau der vergangenen 20 Jahre einen Tiefstand des auf Beschäftigte bezogenen Deckungsgrads in beiden Landesteilen konstatiert (Ellguth/Kohaut 2016, S. 288). Dieser Rückgang hat sich bis zur Jahresmitte 2016 nicht fortgesetzt. Hier wird mit 34 % in Ostdeutschland und 43 % in Westdeutschland der Vorjahreswert jeweils um einen Prozentpunkt übertroffen. Somit kann von einer gewissen Stabilität der quantitativen Basis der betrieblichen Mitbestimmung am aktuellen Rand gesprochen werden. Ob sich hier gar eine Trendwende ankündigt, muss die weitere Entwicklung zeigen. An dem seit Beginn der Datenerhebung im IAB-Betriebspanel zu beobachtenden deutlichen Niveauunterschied zwischen beiden Landesteilen hat sich auch im vergangenen Jahr nichts geändert.

Die hinlänglich bekannten größenspezifischen Unterschiede in der Verbreitung von Betriebsräten stellen sich ebenfalls wieder ein. Nur jeder 19. Kleinbetrieb (bis 50 Beschäftigte) in Westdeutschland und jeder 17. in Ostdeutschland verfügt über einen Betriebsrat. Unter den Großbetrieben (über 500 Beschäftigte) ist die Existenz eines Betriebsrats dagegen die Regel und erreicht Anteilswerte von 82 % in West- und gar 95 % in Ostdeutschland (Tabel-

TABELLE 5

**Betriebsrat und andere Formen der Mitarbeitervertretung nach Betriebsgröße, 2016\***

Angaben in Prozent

Betriebsgrößenklassen (Anzahl Beschäftigte)								
	5 bis 50	51 bis 100	101 bis 199	200 bis 500	501 u. m	Insgesamt	nachrichtlich:	
						(ab 5 Besch.)	ab 21 Besch.	ab 51 Besch.
Westdeutschland								
Betriebe mit BR	5	36	57	72	82	9	27	48
Betriebe mit anderer MA-Vertretung	16	20	16	14	21	17	21	18
Beschäftigte mit BR	8	36	58	73	88	43	56	67
Beschäftigte mit anderer MA-Vertretung	19	19	16	14	28	20	21	20
Ostdeutschland								
Betriebe mit BR	6	38	49	63	95	9	27	46
Betriebe mit anderer MA-Vertretung	10	15	12	19	14	11	12	14
Beschäftigte mit BR	11	39	50	67	95	34	47	59
Beschäftigte mit anderer MA-Vertretung	11	14	13	19	19	13	15	16

\* Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2016.

WSI Mitteilungen

le 5). Prägt in betrieblicher Perspektive die große Zahl der Kleinbetriebe das Gesamtbild, so relativiert sich deren Gewicht natürlich bei Betrachtung des auf Beschäftigte bezogenen Deckungsgrads. Die geringere Verbreitung von Betriebsräten im mittelbetrieblichen Segment Ostdeutschlands manifestiert sich in der dort rund 9 Prozentpunkte niedrigeren Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung.

Ebenso bestätigen sich die erwarteten starken Unterschiede zwischen einzelnen Branchen, und das sowohl in Betriebs- als auch Beschäftigtenperspektive (Tabelle 6). Die größte quantitative Reichweite herrscht im traditionell stark mitbestimmten Bereich Energie- und Wasserversorgung/ Abfallwirtschaft/Bergbau, in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen und im Verarbeitenden Gewerbe. ►

TABELLE 6

**Betriebsrat und andere Formen der Mitarbeitervertretung nach Branche, 2016\***

Angaben in Prozent

Wirtschaftszweige											
	Energie/Wasser/ Abfall/Bergbau	Verarb. Gewerbe	Baugewerbe	Handel	Verkehr/ Lagerei	Informat./ Kommunikat.	Finanz-/ Versich.-DL	Gastgew. sonst. DL	Gesundheit Erziehung/ Unterricht	Wirtschaftl. wissenschaftl. freiberufl. DL	Insgesamt (ab 5 Besch.)
Gesamtdeutschland											
Betriebe mit BR	39	15	3	9	12	12	25	3	13	7	9
Betriebe mit anderer MA-Vertretung	18	15	12	15	10	14	18	13	23	14	15
Beschäftigte mit BR	82	66	16	28	47	43	71	12	47	28	41
Beschäftigte mit anderer MA-Vertretung	12	23	13	15	13	17	9	18	27	15	19

\* Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2016.

WSI Mitteilungen



TABELLE 7

### Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat nach Bundesland, 2016\*

Angaben in Prozent

Bundesländer	
Baden-Württemberg	48
Bremen	46
Schleswig-Holstein/Hamburg	41
Hessen	43
Nordrhein-Westfalen	42
Bayern	42
Niedersachsen	40
Thüringen	39
Rheinland-Pfalz	36
Saarland	36
Sachsen-Anhalt	35
Berlin	34
Brandenburg	33
Mecklenburg-Vorpommern	33
Sachsen	31
<b>Insgesamt</b>	<b>41</b>

\* Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2016.

WSI Mitteilungen

Das untere Ende bilden die vorwiegend kleinbetrieblich strukturierten Branchen des sonstigen Dienstleistungssektors (inkl. Gastgewerbe) und der Bauwirtschaft. Branchenspezifische Entwicklungen lassen sich leider wegen der 2009 erfolgten Umstellung auf eine neue Wirtschaftszweigsystematik (WZ2008) nur für einen relativ kurzen Zeitraum verfolgen. Klar identifizierbar sind für die vergangenen sieben Jahre Rückgänge in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen und im Bereich Verkehr/Lagerung, also in Branchen, die sich vormals eher am oberen Ende der Verteilung fanden.

Analog zur Tarifbindung soll auch die Reichweite von Betriebsräten im Vergleich der einzelnen Bundesländer dargestellt werden. Für die Geltung eines Tarifvertrags war ja deutlich geworden, dass der Niveauunterschied zwischen West- und Ostdeutschland auf relativ homogenen Verteilungen der jeweiligen Bundesländer beruht, bei denen das ostdeutsche Bundesland mit dem höchsten Beschäftigtenanteil in tarifgebundenen Betrieben nicht einmal an das westdeutsche Bundesland mit dem niedrigsten Wert heranreicht. Beim Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat ergibt sich ein nicht ganz so eindeutiges Gefälle zwischen den beiden Landesteilen.

Die westdeutschen Bundesländer rangieren zwischen 48 und 36 %, die ostdeutschen zwischen 39 und 31 % (Tabelle 7). Allein Thüringen kann die Phalanx der westdeutschen Länder durchbrechen und sich vor Rheinland-Pfalz

und dem Saarland einreihen. Wir haben es also mit ähnlich homogenen Welten zu tun, die allerdings nicht ganz so weit auseinanderliegen wie bei der Tarifbindung und sich an den Rändern etwas überschneiden.

## 4. Betriebsspezifische Formen der Mitarbeitervertretung

Alternativ zu oder auch neben einem Betriebsrat kann es in den Betrieben andere betriebsspezifische Formen der Mitarbeitervertretung geben. Die Angaben im Folgenden beziehen sich ebenfalls auf die privatwirtschaftlichen Betriebe ab fünf Beschäftigte. Die Größenabgrenzung wurde gewählt, um eine Gegenüberstellung mit den Zahlen zur Verbreitung eines Betriebsrats zu ermöglichen. Zudem spielen solche Einrichtungen in den Kleinbetrieben ohnehin so gut wie keine Rolle. Das gerade angesprochene Nebeneinander von Betriebsrat und alternativen Mitarbeitervertretungen gibt es allerdings nur bei einem Anteil von ca. 1 % der Betriebe (ohne Tabelle). Wie nicht anders zu erwarten, kommt dies aber in größeren Betrieben deutlich häufiger vor (in Betrieben über 500 Beschäftigte bei ca. 12 %).

Die Verbreitung solcher Einrichtungen, seien es „Runde Tische“ oder „Belegschaftssprecher“ etc., zeigt nicht annähernd die gleiche Stabilität, wie sie die Institution des Betriebsrats auszeichnet. Von einer Erhebungswelle zur nächsten gibt es z. T. deutliche Schwankungen. In Westdeutschland pendeln die betrieblichen Anteilswerte zwischen 7 und 17 %, in Ostdeutschland zwischen 3 und 9 %. Beide Maximalwerte werden in der aktuellen Erhebungswelle erreicht und markieren einen klaren Bedeutungszuwachs dieser Einrichtungen (Tabelle 5). Wie sich darüber hinaus zeigt, existiert – anders als beim Betriebsrat – eine große Fluktuation unter diesen Gremien, d. h. ein Großteil davon existiert nur über einen relativ kurzen Zeitraum, dafür werden auch viele Jahr für Jahr neu gegründet. Betrachtet man z. B. die Betriebe über einen Zeitraum von vier Jahren (2009 – 2013), verfügen nur 1 % dieser Betriebe mit 3 % der Beschäftigten dauerhaft über eine solche Einrichtung. Ein Betriebsratsgremium hingegen existiert über diesen Zeitraum hinweg in 8 % der Betriebe mit 44 % der Beschäftigten (vgl. Ellguth 2009, S. 116).

Die in den alten Bundesländern wesentlich stärkere Verbreitung betriebsspezifischer Mitarbeitervertretungen drückt sich auch in den auf die Beschäftigten bezogenen Zahlen aus. Zurzeit arbeiten in Westdeutschland 20 % der Beschäftigten in Betrieben mit einer solchen Einrichtung; in Ostdeutschland sind dies 11 %. Anders als beim Betriebsrat gibt es hier keine so klare größen-spezifische Verteilung. Im Segment mit der stärksten Verbreitung „Gesundheitswesen, Erziehung und Unterricht“ kommen

TABELLE 8

**Tariffindung und Betriebsrat, 1996–2016\***

Anteil der jeweils betroffenen Beschäftigten in Prozent

	Westdeutschland								Ostdeutschland							
	1996	2000	2004	2008	2010	2012	2014	2016	1996	2000	2004	2008	2010	2012	2014	2016
Branchentarif und BR	41	37	35	30	31	29	28	27	29	25	22	18	18	15	15	14
Haustarif und BR	9**	6	6	6	6	6	6	7	13**	8	9	9	10	11	9	9
kein Tarif und BR		7	6	9	8	8	9	9		8	9	10	9	10	9	11
Branchentarif und kein BR	27	25	24	22	21	21	21	21	22	16	16	18	13	16	15	17
Haustarif und kein BR	23**	1	1	2	1	1	2	1	36**	3	4	4	3	3	3	2
kein Tarif und kein BR		24	27	31	32	34	34	36		39	41	42	47	45	49	47
<b>Gesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\* Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

\*\* Erst ab 1998 können nach einer Veränderung der Fragestellung im IAB-Betriebspanel die Werte für Haustarifverträge getrennt ausgewiesen werden. Für 1996 werden deshalb die zusammengefassten Werte der Betriebe ohne Branchentarif angegeben.

Quelle: IAB-Betriebspanel 1996 – 2016.

WSI Mitteilungen

immerhin rund 27 % der Beschäftigten in den Genuss einer solchen Einrichtung, in den übrigen Branchen bewegen sich die Anteilswerte zwischen 9 % (Finanz- und Versicherungsdienstleistungen) und 23 % (Verarbeitendes Gewerbe) (Tabelle 6). Diese Zahlen können natürlich keine Auskunft über die Ausgestaltung der betreffenden Gremien oder gar deren betriebspolitische Rolle geben. Dazu sei auf die Erhebung von Hauser-Ditz et al. (2006) verwiesen.

## 5. Das Zusammenspiel von betrieblicher und überbetrieblicher Interessenvertretung

Im abschließenden gemeinsamen Blick auf die betriebliche und sektorale Ebene der (gesetzlich legitimierten) Interessenvertretung soll vor allem auch ein Eindruck von den Verschiebungen im dualen System gegeben werden. Damit gilt im Folgenden das Augenmerk vor allem der Entwicklung der sogenannten betrieblichen Vertretungslücken, also Betrieben, die zwar tarifgebunden sind, aber über keinen Betriebsrat verfügen, und den sogenannten weißen Flecken in der Tarif- und Mitbestimmungslandschaft, wo es keinerlei gesetzlich legitimierte Interessenvertretung gibt. Die präsentierten Zahlen beziehen sich ebenfalls auf die Betriebe der Privatwirtschaft ab fünf Beschäftigte. Eine Berücksichtigung der Kleinstbetriebe, die ja nicht zur Wahl eines Betriebsrats berechtigt sind, würde bei der gemeinsamen Betrachtung des Deckungsgrades von betrieblicher Mitbestimmung und Tariffindung ein systematisch verzerrtes Bild liefern.

Nur eine Minderheit der in der Privatwirtschaft (ab fünf Beschäftigte) beschäftigten Arbeitnehmer ist in Betrieben tätig, die zur Kernzone des dualen Systems der Interessenvertretung zu zählen sind. Diese Zone umfasst nur etwas mehr als ein Viertel (27 %) der Beschäftigten in Westdeutschland und nur noch 14 % in Ostdeutschland (Tabelle 8). Bemerkenswert ist die mit 9 % relativ große Bedeutung von Betrieben mit Haustarifen und einem Betriebsrat im Osten. Von einer betrieblichen Vertretungslücke (Betrieb ist an einen Branchentarif gebunden, verfügt aber über keinen Betriebsrat) sind 21 % der Beschäftigten in Westdeutschland und 17 % in Ostdeutschland betroffen. Diese vermeintlich günstigere Situation im Osten ist allerdings nur der dort geringeren Reichweite der Tariffindung geschuldet, die sich in deutlicher ausgeprägten weißen Flecken der Tarif- und Mitbestimmungslandschaft äußert. Während in Westdeutschland „nur“ 36 % der Beschäftigten ohne Branchentarif und ohne Betriebsrat auskommen müssen, sind dies in Ostdeutschland 47 %.

Seit 1996 ist die Kernzone des dualen Systems in beiden Landesteilen deutlich geschrumpft, und zwar um 14 Prozentpunkte im Westen und 15 Prozentpunkte im Osten. In fast dem gleichen Ausmaß sind die weißen Flecken in der Tarif- und Mitbestimmungslandschaft angewachsen, wodurch immer weitere Teile der Betriebslandschaft ohne jegliche Form der gesetzlich legitimierten Interessenvertretung bleiben. Ein weiteres, im Beobachtungszeitraum gewachsenes Segment umfasst Betriebe, die nicht (mehr) an einen Branchentarif gebunden sind, aber über einen Betriebsrat verfügen. Abgenommen (wenngleich mit einer Trendumkehr in Ostdeutschland am aktuellen Rand) hat hingegen in den letzten 20 Jahren der Umfang der betrieblichen Vertretungslücken (tarifgebundene Betriebe ohne Betriebsrat). Dies ist aber keine Erfolgsmeldung, da die ►



betreffenden Betriebe aus dieser Gruppe zumeist in die Kategorie „ohne alles“ (kein Tarifvertrag, kein Betriebsrat) gewechselt sind.

Diese Trends sind überwiegend dem Rückgang der Branchentarifbindung geschuldet – bei parallel vergleichsweise moderaten Verlusten in der Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung. Insgesamt wird deutlich, dass sich die institutionelle Basis der Interessenvertretung in Deutschland nach wie vor auf dem Rückzug befindet, auch wenn zwischenzeitlich Phasen einer Konsolidierung zu beobachten sind. ■

## LITERATUR

- Ellguth, P.** (2009): Betriebsspezifische Formen der Mitarbeitervertretung – welche Betriebe, welche personalpolitischen Wirkungen, in: *Industrielle Beziehungen* 16 (2), S. 109–135
- Ellguth, P./Kohaut, S.** (2010): Auf der Flucht? Tarifaustritte und die Rolle von Öffnungsklauseln, in: *Industrielle Beziehungen* 17 (4), S. 345–371
- Ellguth, P./Kohaut, S.** (2011a): Der Staat als Arbeitgeber: Wie unterscheiden sich die Arbeitsbedingungen zwischen öffentlichem Sektor und der Privatwirtschaft?, in: *Industrielle Beziehungen* 18 (1–2), S. 11–38
- Ellguth, P./Kohaut, S.** (2011b): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2010, in: *WSI-Mitteilungen* 64 (5), S. 242–247, [https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_34969\\_34977.htm](https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_34969_34977.htm)
- Ellguth, P./Kohaut, S.** (2012): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2011, in: *WSI-Mitteilungen* 65 (4), S. 297–305, [https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_39698\\_39705.htm](https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_39698_39705.htm)

- Ellguth, P./Kohaut, S.** (2016): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2015, in: *WSI-Mitteilungen* 67 (4), S. 283–291, [https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_65669\\_65682.htm](https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_65669_65682.htm)
- Ellguth, P./Kohaut, S./Möller, I.** (2014): The IAB-Establishment Panel – methodological essentials and data quality, in: *Journal for Labour Market Research* 47 (1–2), S. 27–41
- Hauser-Ditz, A./Hertwig, M./Pries, L.** (2006): Betriebsräte und andere Vertretungsorgane im Vergleich – Strukturen, Arbeitsweisen und Beteiligungsmöglichkeiten, in: *WSI-Mitteilungen* 59 (9), S. 500–506, [https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_24779\\_24785.htm](https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_24779_24785.htm)

## AUTOREN

**PETER ELLGUTH** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsbeziehungen und betriebliche Arbeitszeitpolitik.

@ peter.ellguth@iab.de

**SUSANNE KOHAUT**, Dr., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im IAB im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsbeziehungen und Betriebsgründungen.

@ susanne.kohaut@iab.de