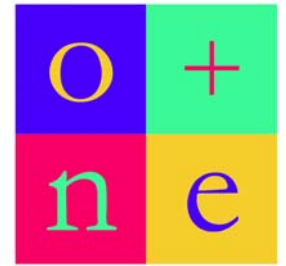


# Altes und neues Europa

Neue Formen der Arbeitsbeziehungen  
und Arbeitsstandards als soziale  
Herausforderung in einem erweiterten  
Europa



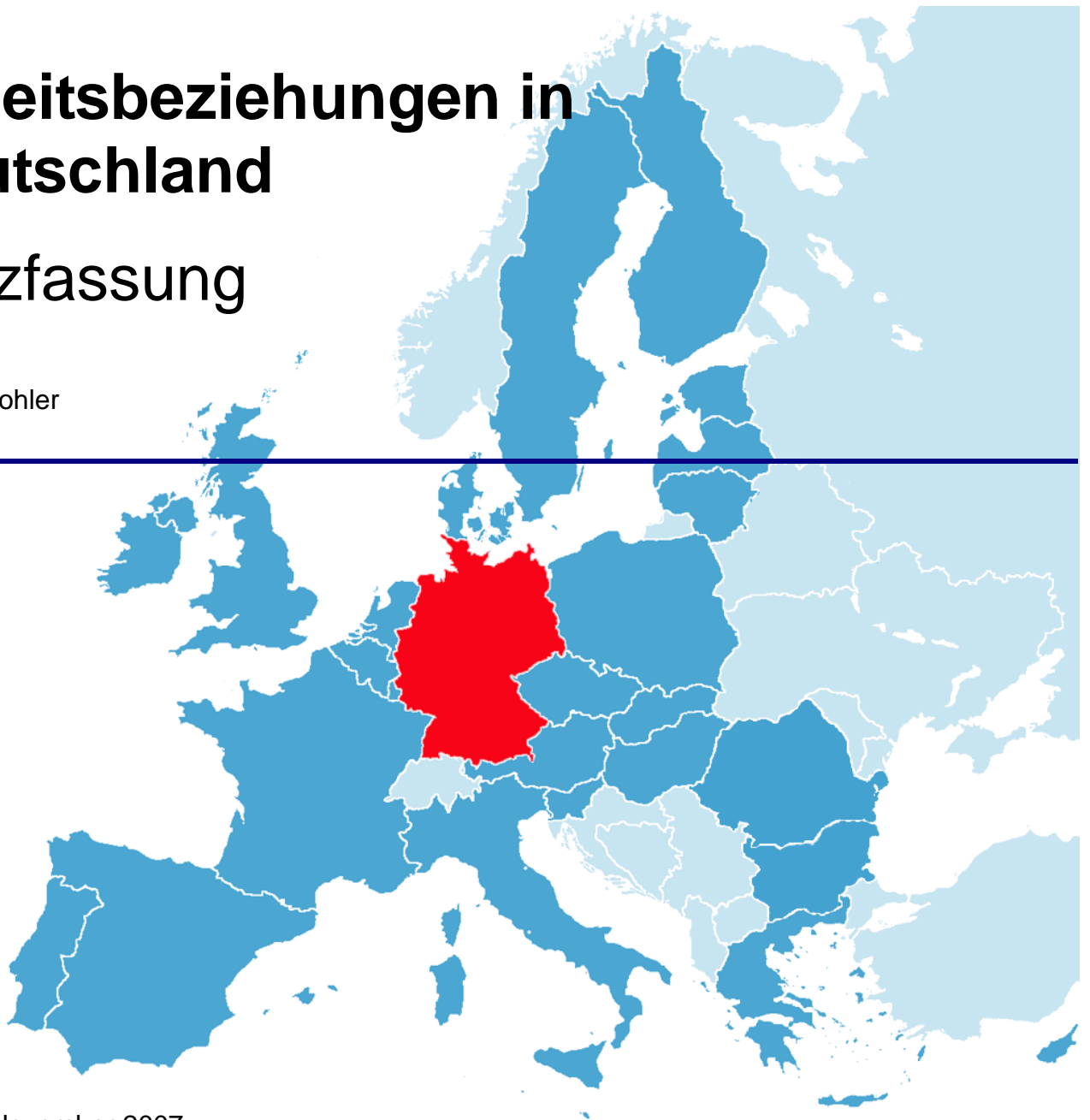
---

## Arbeitsbeziehungen in Deutschland

### Kurzfassung

Harald Kohler

---



Tübingen, November 2007

---

Gegenstand der Studie sind die industriellen Beziehungen und der soziale Dialog in Deutschland, die im Spannungsfeld von Politik, Ökonomie und Gesellschaft angesiedelt sind. Berücksichtigt werden dabei die Aspekte atypischer und prekärer Beschäftigung, ihre mögliche Folgenbewältigung (Mindestlöhne) sowie die Berufliche Bildung.

Die industriellen Beziehungen in Deutschland basieren auf gewachsenen Kulturen der Konsensfindung und dem bewährten Einsatz von Instrumentarien zur politischen und wirtschaftlichen Problemlösung. Dadurch sind sie hochgradig sozialpartnerschaftlich – korporatistisch – angelegt. Maßgeblich bestimmt werden die industriellen Beziehungen durch die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften in Deutschland. Ihre besondere Stellung innerhalb der Arbeitsbeziehungen kommt durch das Institut der Tarifautonomie im Grundgesetz zum Ausdruck.

Geprägt werden die industriellen Beziehungen in Deutschland durch ihre Dualität. Dadurch verhandeln im Bereich der Tarifautonomie die kollektiven Akteure Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände und vereinbaren vorwiegend die Verkaufsbedingungen der Arbeitskraft. Demgegenüber regeln im Bereich der Betriebsverfassung die Akteure Betriebsrat und Management die konkreten Anwendungsbedingungen der Arbeit im jeweiligen Unternehmen unter Ausschluss offener Kampfmaßnahmen. Infolge spielen die Gewerkschaften innerhalb der Betriebe in Deutschland eine geringere Rolle als in den übrigen europäischen Ländern. Spezifisch verstärkt wird die betriebliche Interessenvertretung der Betriebsräte durch das Institut der Mitbestimmung auf der Unternehmensebene. Eingerichtet kann ein Betriebsrat in Betrieben mit mehr als fünf Beschäftigten. Die Zahl der Betriebsratsmitglieder richtet sich nach der Beschäftigtenzahl der Betriebe.

Ein weiteres Element der industriellen Arbeitsbeziehungen war bzw. ist die Zentralisation und Konzentration der Verbände der Tarifparteien. Seitens der Gewerkschaften gehörte dazu die Durchsetzung des industrie- und einheitsgewerkschaftlichen Organisationsprinzips, das sich auf Arbeitgeberseite in Form von Parallelorganisationen widerspiegelte. Dadurch gibt es in Deutschland nur wenige Gewerkschaftsorganisationen. Der 1949 als gewerkschaftliche Dachorganisation gegründete Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) mit seinen acht Einzelgewerkschaften stellt die zentrale

Gewerkschaftsorganisation in Deutschland dar<sup>1</sup>. Bedingt durch die starke Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften nahm ihr Netto-Organisationsgrad in den vergangenen Jahren auf 18 % (2004) stark ab. Wie die Gewerkschaften sind die Arbeitgeberverbände, die sich in der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zusammengeschlossen gut etabliert und organisiert<sup>2</sup>. Von der BDA werden ca. zwei Mio. Unternehmen mit einem Beschäftigtenanteil von rund 80 % an allen Beschäftigten erreicht.

Die wichtigste Ebene auf der die Tarifverträge über Entgelte und Arbeitsbedingungen in Deutschland ausgehandelt ist der Industriesektor. Gekennzeichnet sind die sektoralen Tarifbeziehungen in Deutschland durch eine tarifliche Spaltung in Ost- und Westdeutschland sowie durch eine Tendenz zur Verlagerung tarifvertraglicher Prozesse und Regelungen von der sektoralen auf die betriebliche Ebene (Verbetrieblichung). Die Tarifspaltung in Ost- und Westdeutschland ist auf die Transformation der ehemaligen DDR-Wirtschaft zurückzuführen. Das ostdeutsche Lohnniveau liegt aufgrund dessen bis heute ca. 25 bis 30 % hinter dem westdeutschen Lohnniveau zurück. Eine der Ursachen für die zunehmende Tendenz zur Verbetrieblichung liegt im kontinuierlichen Rückgang der Tarifbindung. In den letzten zehn Jahren gingen sowohl die Zahl der tarifgebundenen Betriebe als auch der Anteil der tarifgebundenen Beschäftigten deutlich zurück. Nur noch 57 % der Beschäftigten in Westdeutschland und 41 % in Ostdeutschland arbeiteten 2006 in tarifgebundenen Betrieben. Infolge wird im Tarifgebiet Ost die Mehrzahl der Betriebe und mehr als die Hälfte der Beschäftigten formal nicht mehr von Tarifverträgen erfasst.

Mit den Hartz-Reformen im Jahr 2003 wurden tief greifende und weit reichende Arbeitsmarktreformen eingeleitet und ein deutlicher Paradigmawechsel in der aktiven als auch passiven bundesdeutschen Arbeitsmarktpolitik vollzogen. Im Zentrum der „neuen“ Arbeitsmarktpolitik steht eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik. Ihr Leitgedanke ist die gezielte Kombination von Aktivierung und sozialer Sicherung (Prinzip des

---

<sup>1</sup> Neben dem Deutschen Gewerkschaftsbund mit seinen rund 6,6 Mio. Mitglieder sind noch zwei Gewerkschaftsorganisationen in Deutschland von Bedeutung. Zum einen der Deutsche Beamtenbund (DBB) als eine Spitzenorganisation der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes mit rund 1,25 Mio. Mitgliedern, zum anderen der Christliche Gewerkschaftsbund (CGB) mit ca. 300.000 Mitgliedern.

<sup>2</sup> Die BDA besitzt 54 Bundesfachverbände und untergliedert sich in 14 überfachliche Landesvereinigungen, in denen die Arbeitgeberverbände auf regionaler Ebene organisiert sind.

Förderns und Fordern). Daneben wurden weitere Sozialreformen eingeleitet z.B. Rente mit 67 die enorme Einschnitte in das Sozialleistungssystem zur Folge hatten.

Begünstigt durch Arbeitsmarktreformen (Hartz-Gesetze) und anderen gesetzlichen Deregulierungsmaßnahmen, deren Ziel es war die institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes beschäftigungsfreundlicher zu gestalten, haben atypische Beschäftigungsformen<sup>3</sup> erheblich an Bedeutung in Deutschland gewonnen. Die umfangreichste atypische Beschäftigungsform ist die Teilzeitarbeit mit einem Anteil von mehr als 25 % an den Gesamtbeschäftigten (2006)<sup>4</sup>. Insbesondere die geringfügigen Beschäftigung (Mini- und Midijobs) als eine sozialversicherungsbegünstigte Variante der Teilzeitarbeit verzeichnete in den letzten Jahren eine erhebliche Bedeutungszunahme, vor allem durch den starken Anstieg der Mini-Jobs<sup>5</sup>. Im Vergleich dazu bewegt sich die gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung bzw. die Leiharbeit, obwohl sie sich dynamisch in den letzten Jahren entwickelt hat, mit einem Anteil von 1,5 % (2006) an den Gesamtbeschäftigten auf einem recht niedrigen Niveau. Ähnliches gilt auch für die befristete Beschäftigung. Trotz staatlicher Deregulierung stieg der Anteil der befristeten Beschäftigten nur leicht von 5,1 % (2000) auf einen Anteil von 6,4 % (2006) an den Gesamtbeschäftigten. Der Umfang der atypischen Beschäftigungsformen lässt sich für Deutschland nicht exakt bestimmen, es ist aber anzunehmen, dass die atypischen Beschäftigungsformen mittlerweile gut ein Drittel aller abhängig Beschäftigten umfassen.

Mindestlohnregelungen in Deutschland wurden lange Zeit sowohl von den Arbeitgeberverbänden als von den Gewerkschaften als staatliche Intervention in den Kernbereich der Tarifautonomie strikt abgelehnt. Die Tarifverträge galten als wirksames Äquivalent für einen gesetzlichen Mindestlohn. Dies hat sich seit dem Jahr 2004 grundlegend geändert. Ursächlich dafür sind u.a. die nachlassende Prägekraft des deutschen Tarifsystems durch eine stark rückläufige Tarifbindung der Betriebe, ein zunehmender Problemdruck sowie die Zunahme atypischer und prekärer Beschäfti-

---

<sup>3</sup> Unter die atypischen Beschäftigungsformen fallen: Teilzeitarbeit, befristete Beschäftigung, geringfügige Beschäftigung (Minijobs mit einem Monatsverdienst bis zu 400 €) sowie die Ein-Eurojobs als öffentliche Arbeitsgelegenheiten bzw. Beschäftigungsmaßnahmen.

<sup>4</sup> Die Prozentangaben beziehen sich auf das IAB-Betriebspanel.

<sup>5</sup> Ende des Jahres 2006 waren 6,7 Mio. Personen in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen beschäftigt, davon 4,92 Mio. Personen ausschließlich.

gung im Zuge der mit den Arbeitsmarktreformen verbundenen staatlichen Deregulierungen des Arbeitsmarktes<sup>6</sup>. Im Laufe des Jahres 2007 sind die Forderungen nach Einführung von Mindestlöhnen immer lauter geworden.

Obwohl es in Deutschland bislang keinen gesetzlichen Mindestlohn gibt, bestehen in Deutschland bereits partielle gesetzliche Mindestlohnregelungen. Sie basieren auf dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) über das bestehende Tarifverträge für bestimmte Branchen neben einer Allgemeinverbindlicherklärung durch Rechtsverordnung für allgemeinverbindlich erklärt werden können, die dann für inländische und für aus dem Ausland entsandte Arbeitnehmer dieser Branche gelten. Erfasst von Arbeitnehmer-Entsendegesetz werden derzeit folgende Branchen: Baugewerbe, Dachdeckerhandwerk, Maler- und Lackiererhandwerk, Abbruchgewerbe, Gebäudereinigung, Elektrohandwerk. Die Aufnahme der Briefdienstleister in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz zum 01. Januar 2008 wurde jüngst von der Regierungskoalition beschlossen. Unter massiven Druck der SPD plant die Regierungskoalition eine branchenbezogene Ausweitung der gesetzlichen Mindestlohnregelungen. Dazu soll nach einem Koalitionsbeschluss das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) und das Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen von 1952 novelliert werden. Mit der Novellierung des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen wird erstmals eine gesetzliche Grundlage zur Entgeltfestsetzung für Branchen geschaffen in denen es keine Tarifverträge gibt bzw. deren Tarifbindung unter 50 % liegt. Damit entsteht ein gesetzliches Instrument zur sukzessiven Einführung von Mindestlöhnen ohne tarifliche Grundlage in Deutschland.

Charakteristisch für die berufliche Aus- und Weiterbildung in Deutschland ist die fragmentierte Zuständigkeit der Bundesländern und des Bundes. Im Bereich der beruflichen Ausbildung fällt das berufliche Schulwesen in die ausschließliche Kompetenz der Bundesländer. Daneben gibt es Zuständigkeiten der Bundesländer für Teilbereiche der politischen und beruflichen Weiterbildung. In die Zuständigkeit des

---

<sup>6</sup> Inzwischen erhalten rund 440.000 sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte (Oktober 2006) in Deutschland kein Existenz sicherndes Einkommen mehr und sind infolge dessen auf ergänzende staatliche Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Hartz IV) angewiesen. Überdies existieren in etlichen Tarifverträge Entgeltregelungen die den Beschäftigten kein Existenz sicherndes Einkommen garantieren. Besonders davon betroffen ist Ostdeutschland. Dort liegen die Einstiegstariflöhne besonders niedrig, wie z.B. im Friseurhandwerk in Sachsen bei 3,06 € je Arbeitsstunde.

Bundes fallen der außerschulische (praktische) Teil der dualen Berufsausbildung sowie die außerschulische berufliche Weiterbildung. Bundesweit bestehen über das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz – schwerpunktmäßig im Handwerk – Möglichkeiten zur Finanzierung einer beruflichen Aufstiegsfortbildung. Der Bundesagentur für Arbeit obliegt ferner nach dem Sozialgesetzbuch III die bundesweite Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung von Arbeitslosen. In den letzten Jahren hat das Interesse seitens der Gewerkschaften an einer tarifvertraglichen Regulierung der betrieblichen Weiterbildung erkennbar zugenommen. Trotz der tariflichen Fortschritte bei der betrieblichen Weiterbildung bestehen tarifliche Regelungen, die über Freistellungsregelungen für Bildungsurlaubszwecke hinausgehen, bis heute nur für einen äußerst kleinen Teil der Beschäftigten. Exemplarisch für eine tarifvertragliche Ausgestaltung von betrieblicher Weiterbildung ist der im Sommer 2001 abgeschlossene Qualifizierungstarifvertrag für die Metall und Elektroindustrie Baden-Württemberg. Nach dem Tarifvertrag besteht ein Anspruch auf betriebliche Weiterbildung, wenn Beschäftigte und Vorgesetzte einen Bedarf konstatieren und sich auf Maßnahmen verständigen.