

Reinhard Bispinck (Hrsg.)

# Zwischen »Beschäftigungs- wunder« und »Lohndumping«?

Tarifpolitik in und nach der Krise



Reinhard Bispinck (Hrsg.)  
Zwischen »Beschäftigungswunder« und »Lohndumping«?

*Reinhard Bispinck* ist Wissenschaftler am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung und Leiter des WSI-Tarifarchivs in Düsseldorf.

*Gerhard Bosch* ist geschäftsführender Direktor des Instituts Arbeit und Qualifikation (IAQ) und Professor für Soziologie an der Universität Duisburg-Essen.

*Bärbel Feltrini* ist Mitglied des geschäftsführenden Bundesvorstandes der IG Bauen-Agrar-Umwelt, u.a. Verhandlungsführerin im Gartenbau.

*Wilfried Hartmann* ist Tarifsekretär des IG Metall Bezirks Niedersachsen und Sachsen-Anhalt.

*Gustav Horn* ist wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung.

*Christian Jungvogel* ist Abteilungsleiter Tarifpolitik im Vorstand der IG Bergbau, Chemie, Energie in Hannover.

*Kay Ohl* ist Funktionsbereichsleiter Tarifpolitik im Vorstand der IG Metall in Frankfurt a.M.

*Karsten Rothe* ist Leiter der Tarifabteilung in der Hauptverwaltung der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten in Hamburg.

*Heidi Schroth* ist Branchensekretärin für den Gartenbau im Bundesvorstand der IG Bauen-Agrar-Umwelt.

*Thorsten Schulten* ist Wissenschaftler am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung.

*Claudia Weinkopf* ist stellvertretende Geschäftsführende Direktorin des Instituts Arbeit und Qualifikation (IAQ) an der Universität Duisburg-Essen und Leiterin der Forschungsabteilung Flexibilität und Sicherheit.

*Georg Worthmann* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsabteilung Flexibilität und Sicherheit des Instituts Arbeit und Qualifikation an der Universität Duisburg-Essen.

*Guido Zeitler* ist Referatsleiter Gastgewerbe in der Hauptverwaltung der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten in Hamburg.

**Reinhard Bispinck (Hrsg.)**  
**Zwischen »Beschäftigungswunder«**  
**und »Lohndumping«?**  
**Tarifpolitik in und nach der Krise**

**VSA: Verlag Hamburg**

**www.vsa-verlag.de**

**www.boeckler.de**

Diese Publikation erfolgt mit freundlicher Förderung durch die Hans-Böckler-Stiftung.

© VSA: Verlag 2011, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Alle Rechte vorbehalten

Titelfoto: IG Metall-Kundgebung, Taufkirchen (Vils), 12.5.2007

(Werner Bachmeier, Ebersberg)

Druck und Buchbindearbeiten: Idee, Satz & Druck, Hamburg

ISBN 978-3-89965-468-4

# Inhalt

## Tarifrunde 2010

Reinhard Bispinck

<b>Tarifpolitik 2010/2011: Zwischen Beschäftigungssicherung und aktiver Lohnpolitik .....</b>	<b>9</b>
---	----------

Kay Ohl

<b>Beschäftigungssicherung in Tarifverträgen – Zukunft in Arbeit und Bildung .....</b>	<b>24</b>
--	-----------

Christian Jungvogel

<b>Chemie-Tarifpaket 2010 – Krisenbündnis Chemie .....</b>	<b>33</b>
--	-----------

## Deutsche Lohnpolitik in Europa

Thorsten Schulten

<b>Deutschlands lohnpolitische Sonderrolle in Europa .....</b>	<b>47</b>
--	-----------

Gustav A. Horn

<b>Konstruktionsfehler des Euroraums .....</b>	<b>59</b>
--	-----------

## Arbeitgeber- und Gewerkschaftsstrategien

Wilfried Hartmann

<b>Tarifpolitik im Kfz-Gewerbe – die Strategie der IG Metall in Niedersachsen .....</b>	<b>81</b>
---	-----------

Kay Ohl

<b>Gemeinsam durch die Krise – Arbeitgeberstrategien in der Metall- und Elektroindustrie .....</b>	<b>88</b>
--	-----------

Karsten Rothe/Guido Zeitler

<b>»Gegessen und getrunken wird immer!« .....</b>	<b>94</b>
---	-----------

Tarif- und Betriebspolitik im Ernährungs- und Gastgewerbe in der Krise

## **Tarifpolitische Regulierung durch Mindestlöhne**

Reinhard Bispinck

**Niedriglöhne und ihre Regulierung durch Mindestlöhne** ..... 109

Bärbel Feltrini/Heidi Schroth

**Niedriglöhne abschaffen?!** ..... 125

Herausforderungen gewerkschaftlicher Tarifarbeit  
am Beispiel des Produktionsgartenbaus

Gerhard Bosch/Claudia Weinkopf/Georg Worthmann

**Tarifstandards und Mindestlöhne im Bauhauptgewerbe –  
wieweit werden sie eingehalten?** ..... 135

## **Tarifrunde 2010**





# **Reinhard Bispinck**

## **Tarifpolitik 2010/2011:**

### **Zwischen Beschäftigungssicherung und aktiver Lohnpolitik**

#### **Überblick**

Die Tarifpolitik des Jahres 2010 zeigt deutliche Krisenspuren. Stärker noch als im Vorjahr konzentrierten sich die Gewerkschaften 2010 vor allem in den krisenbetroffenen Industriebranchen auf Maßnahmen der tariflichen Beschäftigungssicherung. Für die Lohn- und Gehaltsentwicklung gilt: Nachdem bereits im Jahr 2009 die Tarifabschlüsse etwas niedriger ausfielen als noch im Jahr zuvor, sind die Tarifsteigerungen der Abschlüsse des Jahres 2010 unter dem Druck der anhaltenden Krise noch einmal kräftig zurückgegangen, sodass von einer gedämpften Lohnentwicklung gesprochen werden muss. In einer ganzen Reihe von Branchen wurden für 2010 überwiegend Pauschalzahlungen vereinbart, die nicht zu dauerhaft tabellenwirksamen Tarifierhebungen führen. In der chemischen Industrie wird auf Grund der kurzen, nur elfmonatigen Laufzeit bereits im Frühjahr 2011 erneut über die Entgelte verhandelt. In der Metallindustrie wurde – bei längerer Laufzeit – nach einer Pauschalzahlung für die ersten zehn Monate eine dauerhafte Tarifsteigerung von 2,7% ab April 2011 vereinbart. Die ökonomische Lage verbesserte sich im Laufe des Jahres 2010 – für die meisten Beobachter überraschend stark – zum Positiven, sodass auch die Rahmenbedingungen für die Tarifverhandlungen besser wurden. Insgesamt konnte im Jahr 2010 mit einer jahresdurchschnittlichen Tarifsteigerung von 1,8% der sehr moderate Anstieg der Verbraucherpreise von durchschnittlich 1,1% mehr als ausgeglichen werden. Das reale Tarifplus belief sich schließlich auf 0,7%. Andererseits profitieren die Arbeitgeber langfristig von dem durch die Pauschalzahlungen zumindest vorübergehend »eingefrorenen« Tarifsockel. Wie bereits in den Vorjahren wurde die Tarifierwicklung des Jahres 2010 positiv von den länger laufenden besseren Abschlüssen des Jahres 2009 beeinflusst.

## Leiharbeit

In der Stahltarifrunde gelang der IG Metall die tarifliche Vereinbarung einer Equal-Pay-Regelung. Der »Tarifvertrag zur Bezahlung von Leiharbeitnehmern« beinhaltet folgende Kernregelung: Die Stahlunternehmen sind verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass Leiharbeitnehmer im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) während ihres Einsatzes im Betrieb Anspruch auf Entgelt mindestens in der Höhe haben, die sich bei Anwendung der in der Stahlindustrie gültigen Lohn- und Gehaltstabellen im Sinne des Vergleichsentgelts errechnen würde. Macht der Leiharbeitnehmer geltend, dass er kein Entgelt in Höhe dieses Vergleichsentgelts erhalten hat, ist das Entleihunternehmen zum Schadensersatz in Höhe der Differenz verpflichtet. Diese Regelung trat zum Jahresbeginn 2011 in Kraft. Auch andere Gewerkschaften kündigten an, in dieser Frage tarifpolitisch aktiv zu werden. In der bayerischen Milchwirtschaft war dies sogar Gegenstand eines Arbeitskampfes, der allerdings zu keiner positiven Einigung führte.

## Mindestlohnpolitik

In der Mindestlohnfrage setzte sich im Jahr 2010 die Auseinandersetzung um weitere Branchenmindestlöhne nach dem Entsendegesetz fort. In der Pflegebranche (Altenpflege und ambulante Krankenpflege) wurde erstmals ein Mindestlohn nach dem Entsendegesetz festgelegt. Die achtköpfige Kommission aus Vertretern von Branchenorganisationen (darunter den Gewerkschaften) hatte sich auf einen Mindestlohn von 8,50 Euro im Westen und 7,50 Euro im Osten ab dem 1.8.2010 geeinigt. Er steigt in zwei Stufen auf 9,00 Euro bzw. 8,00 Euro zum 1.7.2013. In weiteren vier Branchen liegen z.T. schon seit längerem Tarifverträge zu Mindestlöhnen vor, die jedoch noch nicht per Rechtsverordnung nach dem Entsendegesetz für allgemeinverbindlich erklärt wurden.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Berufliche Aus- und Weiterbildung, Forstliche Dienstleister, Geld- und Wertdienste sowie Wach- und Sicherheitsgewerbe.

## **Tarifeinheit**

Zu lebhaften und kontroversen Diskussionen und Aktivitäten führte der Beschluss des Bundesarbeitsgerichts vom 23.6.2010 zur Abkehr vom bisher geltenden Grundsatz der Tarifeinheit im Betrieb, wonach in einem Betrieb jeweils nur ein Tarifvertrag zur Anwendung kommen kann (Bundesarbeitsgericht 2010). Das Bundesarbeitsgericht stellte fest, dass für verschiedene Arbeitsverhältnisse derselben Art in einem Betrieb nicht nur einheitliche Tarifregelungen zur Anwendung kommen können. Der DGB und die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) legten daraufhin einen gemeinsamen Vorschlag zur Wiederherstellung dieses Grundsatzes durch Änderung des Tarifvertragsgesetzes vor (BDA-DGB 2010). Er sieht vor, dass bei konkurrierenden Tarifverträgen für dieselbe Beschäftigtengruppe der Tarifvertrag gelten soll, der von der Gewerkschaft geschlossen wurde, die die meisten Mitglieder in dem Betrieb hat. Während der Laufzeit dieses Vertrages soll eine Friedenspflicht für alle Gewerkschaften bestehen, die konkurrierende Tarifverträge abgeschlossen haben, also auch für Gewerkschaften, die im Betrieb eine Minderheit der Belegschaft vertreten. Der Vorschlag stieß nicht nur auf heftige Kritik der konkurrierenden Gewerkschaften, sondern wurde auch innerhalb der DGB-Gewerkschaften und in der Arbeitsrechtswissenschaft sehr kontrovers diskutiert. Die Bundesregierung zeigte sich grundsätzlich aufgeschlossen und sagte eine sorgfältige Prüfung des Vorschlags zu. Bis Anfang 2011 gab es allerdings noch keinen konkreten Regelungsvorschlag.

## **Tarifrunde 2010 im Einzelnen**

### **Tarifforderungen**

Die Lohn- und Gehaltsforderungen fielen in der Tarifrunde 2010 zurückhaltend aus. In zahlreichen Branchen verzichteten die Gewerkschaften auf eine quantifizierte Forderung. Stattdessen verlangten sie eine »angemessene Entgelterhöhung« (chemische Industrie, Bankgewerbe) oder eine »angemessene reale Erhöhung mit sozialer Komponente« (Deutsche Bahn AG). Auch in der Metallindustrie gab es erstmals keine bezifferte Forderung, stattdessen beschränkte sich die IG Metall, nach vorgezogenen Gesprächen der Tarifparteien über Möglichkeiten der Be-

**Tabelle 1: Lohn- und Gehaltsforderungen in der Tarifrunde 2010 in ausgewählten Tarifbereichen**

<b>Tarifbereich</b>	<b>Gewerkschaft</b>	<b>Forderung</b>
Bankgewerbe	ver.di	angemessene Entgelterhöhung
Chemische Industrie	IG BCE	angemessene Entgelterhöhung
Deutsche Bahn AG	Transnet	angemessene reale Erhöhung mit sozialer Komponente
Eisen- und Stahlindustrie	IG Metall	6%
Energiewirtschaft	IG BCE/ver.di	5,5%
Erwerbsgartenbau Baden-Württemberg	IG BAU	6% 8,50 € als tarifliche Lohnuntergrenze
Kfz-Gewerbe Hamburg, Niedersachsen, Baden-Württemberg, Thüringen	IG Metall	tabellenwirksame Erhöhung 4,5%
Landwirtschaft	IG BAU	5,3%
Metallindustrie	IG Metall	Realeinkommenssicherung
Nahrung-Genuss-Gaststätten	NGG	4-5%
Öffentlicher Dienst Bund und Gemeinden	ver.di	5%
Papierverarbeitung	ver.di	4,5%

Quelle: WSI-Tarifarchiv

schäftigungssicherung, in den eigentlichen Tarifverhandlungen auf die Forderung nach einer »Realeinkommenssicherung«. Dies war aus Sicht der Arbeitgeber ein »in der Geschichte der Bundesrepublik z.T. einmaliger Vorgang« (BDA 2010: 78).

In anderen Bereichen beharrten die Gewerkschaften auf traditionellen Tarifforderungen: Für den Bereich des öffentlichen Dienstes (Bund, Gemeinden) forderte die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) eine Tarifierhöhung von 5,0%, womit auch eine Reihe von Strukturforderungen abgedeckt werden sollte. Die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten hatte für ihre Branchen einen Forderungsrahmen von 4-5% abgesteckt. In der Energiewirtschaft forderten ver.di und IG BCE 5,5%. In Niedriglohnbranchen wie z.B. dem Erwerbsgartenbau reichten die Forderungen bis zu 6,0% (Tabelle 1).

## Ausgewählte Tarifabschlüsse

Die Aufmerksamkeit konzentrierte sich zu Beginn der Tarifrunde auf die Metallindustrie. Der Tarifabschluss vom 18. Februar in Nordrhein-Westfalen setzte die Orientierungsmarke für die nachfolgenden Tarifrunden: Für Mai 2010 bis März 2011 wurde eine Pauschalzahlung von 320 € vereinbart, zum 1.4.2011 ist eine Tarifierhebung von 2,7% vorgesehen bei einer Laufzeit bis Ende März 2012. Außerdem wurde ein Tarifvertrag »Zukunft in Arbeit« abgeschlossen, der im Kern eine Ausweitung der Möglichkeiten zur tariflichen Kurzarbeit beinhaltet (vgl. den Beitrag von Kay Ohl in diesem Band).

Am 27.2.2010 vereinbarte ver.di mit den öffentlichen Arbeitgebern von *Bund und Gemeinden* einen über 26 Monate laufenden Abschluss, der eine dreistufige Tarifierhebung vorsieht: 1,2% ab dem 1.1.2010, 0,6% ab dem 1.1.2011, 0,5% weitere Stufenerhöhung ab dem 1.8.2011. Zusätzlich gibt es im Januar 2011 eine Einmalzahlung von 240 €. Außerdem wurden eine Erhöhung des Leistungsentgelts von 1 auf 2% (Gemeinden), die Möglichkeit zur weiteren Inanspruchnahme von Altersteilzeit sowie weitere Strukturkomponenten vereinbart.

Der Abschluss in der *chemischen Industrie* erfolgte am 21.4.2010. Er sieht Einmalzahlungen von insgesamt 550/611/715 € für Beschäftigte in Normal-/teil-/vollkontinuierlicher Schicht vor. Für Beschäftigte in Betrieben, die nicht wesentlich von der Finanz-/Wirtschaftskrise 2008/2009 betroffen waren, ist eine zusätzliche Einmalzahlung von bis zu 260 € vorgesehen. Außerdem wurden Regelungen zur Übernahme von Ausgebildeten und zur Beschäftigungssicherung getroffen (vgl. den Beitrag von Christian Jungvogel in diesem Band).

Eine Wende bei den Lohnabschlüssen zeigte sich erstmals in der nordwestdeutschen *Eisen- und Stahlindustrie*: Dort vereinbarte die IG Metall am 30.9.2010 einen Tarifabschluss, der für September eine Pauschalzahlung von 150 € vorsah und anschließend eine Tarifierhebung um 3,6% bei einer Laufzeit von insgesamt 14 Monaten.

**Tabelle 2: Ausgewählte Lohn- und Gehaltsabschlüsse des Jahres 2010**

<b>Abschluss</b>	<b>Tariffbereich</b>	<b>Ergebnis</b>
18.2.2010	Metallindustrie Nordrhein-Westfalen (Pilotabschluss)	320 € Pauschale insg. für Mai 2010–März 2011 2,7% ab 1.4.11 Laufzeit bis 31.3.2012
27.2.2010	Öffentlicher Dienst Bund, Gemeinden	1,2% ab 1.1.2010 0,6% Stufenerhöhung ab 1.1.2011 0,5% Stufenerhöhung ab 1.8.2011 240 € Einmalzahlung im Januar 2011 Laufzeit bis 29.2.2012
21.4.2010	Chemische Industrie	550 € Pauschale insg. für 11 Monate, Laufzeit regional unterschiedlich bis 02/03/04/2011
10.5.2010	Kfz-Gewerbe Baden- Württemberg	nach einem Nullmonat (Mai) 0,6% ab 1.6.2010 1,0% Stufenerhöhung ab 1.12.2010 1,9% Stufenerhöhung ab 1.7.2011 0,6% Stufenerhöhung ab 1.1.2012 Laufzeit bis 30.4.2012
20.5.2010	Papierverarbeitende Industrie	nach 6 Nullmonaten (Mai–Oktober) 1,3% ab 1.11.2010 1,5% Stufenerhöhung ab 1.5.2011 1,3% Stufenerhöhung ab 1.3.2012 Laufzeit bis 31.8.2012
31.5.2010	Hotel- und Gast- stättengewerbe Nordrhein-Westfalen	nach 2 Nullmonaten (Juni und Juli) 2,0% ab 1.8.2010 1,8% Stufenerhöhung ab 1.7.2011 Laufzeit bis 30.4.2012
10.6.2010	Bankgewerbe	300 € Pauschale insg. für Mai–Dezember 1,6% ab 1.1.2011 Laufzeit bis 29.2.2012
23.6.2010	Energiewirtschaft Nordrhein-Westfalen (GWE-Bereich)	2,6% ab 1.7.2010 Laufzeit bis 30.6.2011
1.9.2010	Landwirtschaft	Bundesempfehlung: 180 € Pauschale für April – Oktober 2,1% ab 1.11.2010 2,3% Stufenerhöhung ab 1.11.2011 Laufzeit bis 31.10.2012
30.9.2010	Eisen- und Stahl- industrie	150 € Pauschale für September 3,6% ab 1.10.2010 Laufzeit bis 31.10.2011
19.11.2010	Wohnungs- und Immobilienwirtschaft	nach einem Nullmonat (Dezember) 3,0% ab 01.01.11 1,0% Stufenerhöhung ab 01.01.12 Laufzeit bis 31.12.12

## Tarifentwicklung 2010 in Zahlen

Die DGB-Gewerkschaften schlossen 2010 in ganz Deutschland *Lohn- und Gehaltstarifverträge* für rd. 8,8 Mio. Beschäftigte ab, davon für rund 7,5 Mio. in den alten und 1,3 Mio. in den neuen Bundesländern. Das entspricht rund 48% der von Tarifverträgen erfassten Beschäftigten. Für weitere 7,5 Mio. Beschäftigte traten Stufenerhöhungen in Kraft, die bereits 2009 oder früher vereinbart wurden. Bei rund 2,1 Mio. Beschäftigten liefen 2009 oder früher die Vergütungstarifverträge aus, aber es kam bis zum Jahresende (noch) nicht zu Neuabschlüssen bzw. laufende Tarifverträge sehen für 2010 keine Tarifierhebung vor.

Wie bereits in den Vorjahren spielten auch im Jahr 2010 »*Nullmonate*« bei den Tarifabschlüssen eine bedeutende Rolle. Für rund 6,9 Mio., das entspricht rund 78% der von Neuabschlüssen begünstigten Beschäftigten, gab es Tarifabschlüsse mit verzögerter Anpassung der Lohn- und Gehaltserhöhungen. Rund 23% von ihnen mussten zwischen einem und fünf Monate auf die reguläre Tarifierhebung warten, für 77% vergingen sechs und mehr Monate bis zur ersten Tarifsteigerung. Für 75% der davon betroffenen Beschäftigten vereinbarten die Gewerkschaften als Ausgleich Pauschalzahlungen, die durchschnittlich 38 € im Monat betrugen. Der seit rund zehn Jahren zu beobachtende Trend zu längeren Laufzeiten hat sich im vergangenen Jahr fortgesetzt. Die *Laufzeit* der Vergütungstarifverträge im Jahr 2010 beträgt durchschnittlich 24,3 Monate.

Die *jahresbezogene Steigerung* der Tarifverdienste 2010 gegenüber 2009 betrug für ganz Deutschland 1,8% (2009: 2,6%). Am höchsten fiel die jahresbezogene Tarifsteigerung mit 2,9% im Bereich Energie- und Wasserversorgung, Bergbau aus, gefolgt vom Handel mit 2,5%, dem Baugewerbe sowie dem Nahrungs- und Genussmittelgewerbe mit 2,4%, dem Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung mit 2,3%. Genau im Durchschnitt lagen das Verbrauchsgütergewerbe sowie Kreditinstitute/Versicherungsgewerbe mit je 1,8%. Unterdurchschnittlich fielen die Tarifsteigerungen im Investitionsgütergewerbe mit 1,0% und im Bereich Gebietskörperschaften, Sozialversicherung mit 0,9% aus. In Ostdeutschland lag die kalenderjährliche Erhöhung mit 2,0% etwas höher als in Westdeutschland mit 1,7%.

Die Steigerung der *Ausbildungsvergütungen* ist im vergangenen Jahr ebenfalls deutlich niedriger ausgefallen als 2009. Nach Berechnungen des Bundesinstituts für Berufsbildung ergibt sich ein Anstieg von 1,8%,



**Tabelle 3: Tarifsteigerung 2010 in %<sup>1</sup>**

<b>Wirtschaftsbereich</b>	<b>Ost</b>	<b>West</b>	<b>Gesamt</b>
Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft	1,7	1,6	1,6
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	4,5	2,5	2,9
Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe	3,1	2,1	2,2
Investitionsgütergewerbe	0,8	1,0	1,0
Verbrauchsgütergewerbe	1,6	1,8	1,8
Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	3,4	2,3	2,4
Baugewerbe	2,7	2,3	2,4
Handel	2,4	2,5	2,5
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	2,3	2,3	2,3
Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe	1,8	1,8	1,8
Priv. Dienstleistungen, Organ. o. Erwerbszweck	2,8	2,1	2,2
Gebietskörperschaften, Sozialversicherung	1,0	0,9	0,9
Gesamte Wirtschaft	2,0	1,7	1,8

<sup>1</sup> Jahresbezogene Erhöhung der tariflichen Grundvergütung 2010 gegenüber 2009.

Quelle: WSI-Tarifarchiv, Stand: 31.12.2010

der exakt der Steigerung der tariflichen Grundvergütungen entspricht (BIBB 2011).

Die *Effektivverdienstentwicklung* verzeichnete im vergangenen Jahr gegenüber dem Krisenjahr 2009 einen Erholungsprozess. Die Summe der *Bruttolöhne und -gehälter* ist 2010 um 2,7% gestiegen. Je beschäftigte/n Arbeitnehmer/in ergibt sich *auf Monatsbasis* – nominal – ein Anstieg um 2,2%. Daraus ergibt sich, dass die Bruttoverdienste 2010 erstmals nach sechs Jahren real (preisbereinigt) gestiegen sind, und zwar um 1,1%. Ursächlich sind im Wesentlichen der starke Rückgang der Kurzarbeit und die damit verbundene Verlängerung der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit.

Auf Stundenbasis berechnet, sieht das Bild anders aus. Während im Jahr 2009 die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmerstunde vor allem kurzarbeitsbedingt um 3,0% gestiegen waren, ergibt sich für 2010 ein Rückgang um nominal 0,2%, real (preisbereinigt) um 1,3%. Das heißt, dass die Unternehmen die stundenbezogenen Zusatzkosten in Folge der Krise im Jahr 2010 wieder abbauen und z.T. auch von weiteren betrieblichen Kostensenkungsprogrammen profitieren konnten. Nachdem im Krisenjahr 2009 die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde um

**Tabelle 4: Wirtschafts- und Verteilungsdaten 2010**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %

Tarifentgelte	+1,8
Verbraucherpreise	+1,1
Arbeitsproduktivität/Stunde	+1,0
Bruttoverdienste/Arbeitnehmer	+2,2
Bruttoverdienste/Stunde	-0,2
Lohnstückkosten/Stunde	-1,3
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	+13,2

Quelle: Statistisches Bundesamt, WSI-Tarifarchiv

2,2% zurückgegangen war, stieg sie 2010 wieder um 1,0%. Dies schlug sich auch in einer Umkehr der Lohnstückkostenentwicklung nieder: die Lohnstückkosten pro Stunde sanken im Jahr 2010 um 1,3%.

Ein Blick auf die funktionelle Einkommensverteilung zeigt eine Rückkehr zu alten Mustern: Der krisenbedingte kräftige Rückgang der Unternehmens- und Vermögenseinkommen schlug wieder ins Gegenteil um. Im vergangenen Jahr sind sie um kräftige 13,2% gestiegen und haben damit den Rückgang des Krisenjahres 2009 mehr als wettgemacht.

## Bilanz der Lohn- und Verteilungsentwicklung 2000-2010

Eine längerfristige Bilanz der Lohn- und Verteilungsentwicklung ist speziell aus tarifpolitischer Sicht immer ein schwieriges Unterfangen. Dies hängt vor allem mit der Schwierigkeit zusammen, einen angemessenen Beurteilungsmaßstab zu finden. Die Steigerung der Löhne und Gehälter ist zwar zweifellos ein zentrales Ziel gewerkschaftlicher Tarifpolitik, aber es gibt daneben zahlreiche qualitative Ziele, die die Gewerkschaften durch tarifvertragliche Vereinbarungen regeln wollen. Dazu gehören z.B. Fragen der Arbeitszeitpolitik, der Aus- und Weiterbildung, der Altersversorgung oder – wie insbesondere zu Zeiten der Wirtschaftskrise – die Sicherung von Beschäftigung. Welche Bedeutung die Umsetzung der verschiedenen Teilziele aus Sicht der Gewerkschaften hat, ist im Einzelnen schwer einzuschätzen. Hinzu kommt, dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und/oder das Durchsetzungsvermögen der Gewerkschaften

in der Regel nicht so ausfallen, dass alle angestrebten Ziele gleichermaßen realisiert werden können. Wenn im Folgenden eine im Wesentlichen auf die Entwicklung der Tarif- und Effektivlohnentwicklung gerichtete Bilanz gezogen wird, dann ist dieser größere Zusammenhang immer in Rechnung zu stellen.

### **Tarifentwicklung**

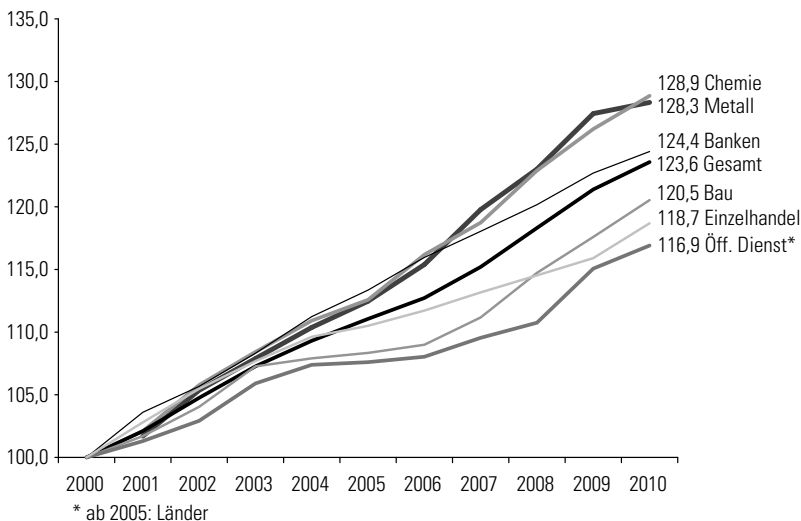
Das erste Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts ist im Rückblick geprägt von einer moderaten Tarifentwicklung. Jahresdurchschnittlich sind die tariflichen Grundvergütungen von 2000-2010 um 2,2% gestiegen, mit einer Spannweite von 1,5% (2005) und 2,9% (2008). Dies ergibt einen Anstieg der Tariflöhne und -gehälter um 24,2%. Setzt man dies ins Verhältnis zur Steigerung der Lebenshaltungskosten (+17,5%), dann errechnet sich eine reale (preisbereinigte) Steigerung der Tariflöhne und -gehälter um 6,7%, jahresdurchschnittlich entspricht dies einem realen Zuwachs um knapp 0,7%.

Grundsätzlich streben die Gewerkschaften eine Lohnsteigerung an, die mindestens den Anstieg der Lebenshaltungskosten ausgleicht und eine Beteiligung der Beschäftigten an der gestiegenen Arbeitsproduktivität sicherstellt. Der Verteilungsspielraum aus diesen beiden Größen ist im vergangenen Jahrzehnt um 28,1% gestiegen, der Anstieg der Tarifentgelte ist mit 24,2% um knapp 4 Prozentpunkte darunter geblieben. Blickt man auf die einzelnen Branchen, zeigen sich deutliche Unterschiede: Während beispielsweise in der Metall- und Elektroindustrie und in der chemischen Industrie dieser kostenneutrale Verteilungsspielraum ausgeschöpft wurde, bleibt die Mehrzahl der übrigen Branchen mehr oder minder stark hinter dieser Marke zurück (Abbildung 1).

In der ökonomischen Fachdebatte wird vielfach eine Orientierung der Lohnentwicklung an der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank (EZB) in Höhe von (bis zu) 2% zuzüglich der Trendproduktivitätsrate empfohlen. Der darauf basierende Verteilungsspielraum hat sich im vergangenen Jahrzehnt deutlich stärker, nämlich um 41% ausgeweitet. Die Zielverfehlung der Tarifentwicklung fällt bei diesem Maßstab also noch deutlich stärker aus.

**Abbildung 1: Tarifentwicklung 2000-2010 in ausgewählten Branchen**

alte Bundesländer (2000 = 100)



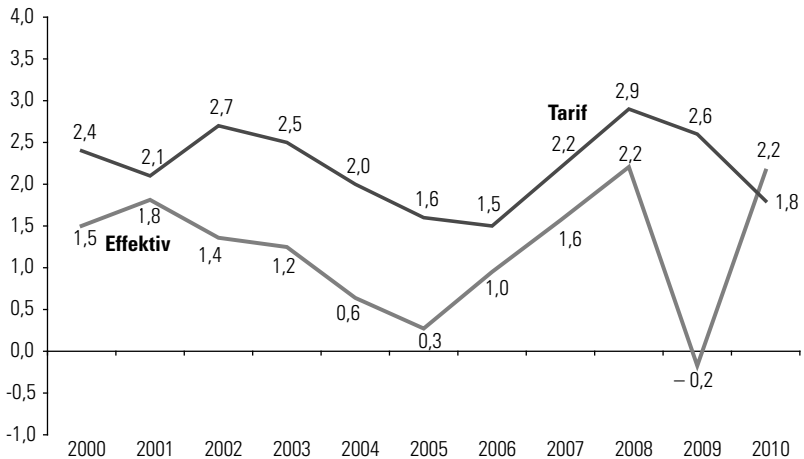
Quelle: WSI-Tarifarchiv

**Effektivlohnentwicklung**

Eine vereinbarte Tarifierhöhung bedeutet nicht automatisch Effektivlohn-erhöhung im gleichen Umfang. Dafür gibt es mehrere Gründe. Zunächst begrenzt die bestehende Tarifbindung von derzeit rund 61 % der Beschäftigten die verpflichtende Anwendung der Tariflohnerhöhungen. Die Tarifbindung ist auch im Laufe der vergangenen zehn Jahre erkennbar zurückgegangen. Die nicht tarifgebundenen Betriebe können sich zwar an der Tarifentwicklung orientieren, sind aber grundsätzlich in der Lohn-gestaltung frei. Die tarifgebundenen Firmen haben insbesondere in wirt-schaftlichen Krisenzeiten oftmals von den zahlreichen tariflichen Öff-nungsklauseln Gebrauch gemacht, die ein befristetes Abweichen von den vereinbarten Tarifstandards erlauben. Tarifsteigerungen wurden zu-dem vielfach auf noch vorhandene übertarifliche Lohnbestandteile an-gerechnet. Im Ergebnis beobachten wir für fast den gesamten Zeitraum 2000-2010 eine negative Lohndrift, das heißt, dass die effektiv gezahlten Bruttolöhne und -gehälter langsamer steigen als die tariflich verein-barten Entgelte (Abbildung 2).

**Abbildung 2: Nominale Effektiv- und Tarifverdienste je Arbeitnehmer 2000-2010**

Veränderungen zum Vorjahr in %

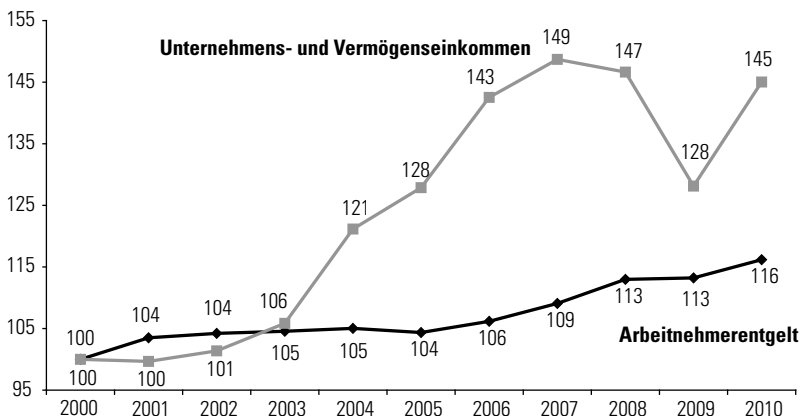


Quelle: Destatis, WSI-Tarifarchiv

Im Zeitraum von 2000-2010 sind die Bruttomonatsverdienste je Arbeitnehmer um 12,7% gestiegen, jahresdurchschnittlich um 1,2%. Real (preisbereinigt) sind die nominalen Bruttoeinkommen in sieben Jahren gesunken, in einem Jahr haben sie stagniert, in zwei Jahren sind sie um 0,1% und im vergangenen Jahr um 1,1% gestiegen. Im Jahr 2010 belief sich der Reallohnindex auf 96% des Niveaus des Jahres 2000. Mit anderen Worten, die Realeinkommen lagen im vergangenen Jahr 4% unter dem Niveau von 2000. Misst man die nominale Effektivlohnentwicklung am Verteilungsspielraum aus Preis- und Produktivitätsentwicklung, ergibt sich ein Rückstand von fast 16 Prozentpunkten. Noch deutlich größer fällt der Rückstand auf den modifizierten Verteilungsspielraum (Zielinflationsrate der EZB plus Trendproduktivität) aus. Alles in allem kann man vor dem Hintergrund dieser Entwicklung mit Blick auf die Lohnentwicklung für die Jahre 2000-2010 von einem »verlorenen Jahrzehnt« sprechen (Tabelle 5 auf der folgenden Doppelseite).

In der Konsequenz hat sich auch die funktionelle Einkommensverteilung zulasten der Arbeitseinkommen verändert. Nimmt man als Verteilungsmaßstab die bereinigte Lohnquote (Verhältnis der Arbeitsentgelte zum Volkseinkommen), zeigt sich eine deutliche Umverteilung zugunsten der Unternehmens- und Vermögenseinkommen. Die Lohnquote ist

**Abbildung 3: Arbeitnehmerentgelt und Unternehmens- und Gewinneinkommen 2000 - 2010 (2000 = 100)**



Quelle: VGR, Berechnungen des WSI-Tarifarchivs

im vergangenen Jahrzehnt von 72,9 auf 67,6% gefallen, lediglich 2008 und 2009 gab es durch den krisenbedingten Gewinneinbruch vorübergehend einen begrenzten Anstieg der Lohnquote.

## Tarifrunde 2011

Die Tarifrunde 2011 hat als zentrales Thema spürbare und dauerhafte Entgelterhöhungen. Nach dem Stahlabschluss vom September 2010 mit seiner Tarifsteigerung von 3,6% verstärkten sich die Hoffnungen auf eine positive Entwicklung bei den Lohnabschlüssen. Angesichts der kräftigen wirtschaftlichen Erholung im Jahr 2010 und eines prognostizierten weiteren Wachstums im laufenden Jahr verlangen die Gewerkschaften in den meisten Branchen Tarifierhöhungen im Volumen zwischen 5 und 7%. An der Spitze liegt die IG BCE mit einer Forderung von 7%, bei der Deutschen Telekom fordert ver.di 6,5% mindestens 170 €, im Versicherungsgewerbe und bei Volkswagen lauten die Forderungen auf 6%. Die untere Forderungsgrenze liegt bei etwa 5%.

Überraschend war die deutliche politische Unterstützung für steigende Löhne und Gehälter. Vertreter aller Parteien, darunter prominente Mit-

**Tabelle 5: Verteilungsdaten 2000-2010 in Deutschland<sup>1</sup>**

Jahr	Lebens- haltungs- kosten <sup>2</sup>	Produk- tivität je Stunde <sup>3</sup>	Tarif- entgelte <sup>4</sup>	Brutto- löhne und -gehälter je Arbeit- nehmer- stunde <sup>2</sup>	Brutto- löhne und -gehälter je Arbeit- nehmer <sup>2</sup>	Berei- nigte Brutto- lohn- quote <sup>5</sup>	Reale Tarif- entgelte je Arbeit- nehmer
	%	%	%	%	%	%	%
2000	1,4	2,6	2,4	2,8	1,5	72,9	1,0
2001	2,0	1,8	2,1	2,7	1,8	72,6	0,1
2002	1,4	1,5	2,7	2,0	1,4	72,5	1,3
2003	1,1	1,2	2,5	1,7	1,2	71,9	1,4
2004	1,6	0,6	2,0	0,4	0,6	69,3	0,4
2005	2,0	1,4	1,6	1,0	0,3	68,2	-0,4
2006	1,7	3,1	1,5	1,1	1,0	66,2	-0,2
2007	2,2	1,0	2,2	1,4	1,6	65,7	0,0
2008	2,6	-0,2	2,9	2,4	2,2	66,8	0,3
2009	0,4	-2,2	2,6	3,0	-0,2	69,8	2,2
2010 <sup>6</sup>	1,1	1,0	1,8	-0,2	2,2	67,6	0,7

<sup>1</sup> Alle Angaben außer Lohnquote und Indices: Veränderungen in % zum Vorjahr.

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18, Reihe 1.1, Wiesbaden 2011. <sup>3</sup> Statistisches Bundesamt Fachserie 17, Reihe 7, »Preisindizes für die Lebenshaltung«.

<sup>4</sup> WSI-Tarifarchiv. <sup>5</sup> Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (s. Fußnote 2), Berechnungen des WSI. <sup>6</sup> Vorläufig.

Quelle: Destatis, WSI-Tarifarchiv – Stand: Januar 2011

glieder des Bundeskabinetts, betonten seit dem Herbst 2010 wiederholt, dass die Beschäftigten nach den Krisenopfern materiell am wirtschaftlichen Erholungsprozess teilhaben müssten. Die Tarifparteien reagierten darauf durchweg reserviert und betonten den autonomen Charakter der Tarifverhandlungen.

In einer Reihe von Tarifbereichen wurden bereits Tariferhöhungen für das Jahr 2011 vereinbart. Die Abschlussraten bewegen sich zwischen 0,6 und 3,0%. Von besonderem Gewicht ist die für April vereinbarte Anhebung in der Metallindustrie um 2,7%, die in einem Teil der Branche um ein bis zwei Monate vorgezogen wird.

<b>Reale Brutto- löhne- und -gehälter je Arbeit- nehmer</b>	<b>Tarif- lohnindex nominal</b>	<b>Tarif- lohnindex real</b>	<b>Brutto- lohnindex nominal</b>	<b>Brutto- lohnindex real</b>	<b>Index Verteilungs- spielraum Preise + Produktivität</b>
<b>%</b>	<b>2000 = 100</b>	<b>2000 = 100</b>	<b>2000 = 100</b>	<b>2000 = 100</b>	<b>2000 = 100</b>
0,1	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
-0,2	102,1	100,1	101,8	99,8	103,8
0,0	104,9	100,2	103,2	99,8	106,8
0,1	107,5	101,6	104,5	99,9	109,2
-1,0	109,6	103,0	105,2	99,0	111,7
-1,7	111,4	102,6	105,4	97,3	115,4
-0,7	113,1	102,2	106,4	96,5	120,9
-0,6	115,5	102,2	108,1	95,9	124,8
-0,4	118,9	102,2	110,5	95,5	127,8
-0,6	122,0	104,5	110,3	95,0	125,5
1,1	124,2	106,7	112,7	96,0	128,1

## **Literatur**

- Bundesarbeitsgericht (2010): Grundsatz der Tarifeinheit, Pressemitteilung 46/10.
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2011): Tarifliche Ausbildungsvergütungen 2010: Deutlich geringerer Anstieg als im Vorjahr, Pressemeldung vom 5.1.2011.
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) (2010): Geschäftsbericht 2010. Berlin.
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)/Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2010): Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie sichern – Tarifeinheit gesetzlich regeln, Gemeinsame Erklärung vom 4.6.2010.



**Kay Ohl**

## **Beschäftigungssicherung in Tarifverträgen – Zukunft in Arbeit und Bildung**

Der Tarifabschluss des Jahres 2010 in der Metall- und Elektroindustrie war von der tiefsten Wirtschaftskrise der vergangenen 80 Jahre geprägt. Beschäftigungssicherung hatte angesichts riesiger Einbrüche bei Aufträgen und Produktion für die IG Metall oberste Priorität.

### **Phasen und Instrumente der Beschäftigungssicherung**

Im Jahr 2003, nach dem Platzen der IT-Blase, hatte für die Metall- und Elektroindustrie eine lang andauernde wirtschaftliche Prosperitätsphase begonnen. Diese endete im Sommer 2008 mit einem Rückgang der Automobilnachfrage, die zunächst als Ende eines konjunkturellen Zyklus, ausgelöst vom starken Anstieg der Ölpreise, gedeutet wurde. Tatsächlich jedoch waren hierfür in erster Linie andere Faktoren ursächlich: die nach der Insolvenz der Lehman Bank einsetzende Finanzmarktkrise und die dadurch ausgelöste Krise in der Realwirtschaft, die sich insbesondere in der exportabhängigen deutschen Industrie schnell ausbreitete.

Die Metall- und Elektroindustrie war deshalb in besonderem Maße von der Krise betroffen. Die Auftragseingänge gingen in dieser Branche ab Oktober 2008 in einem nie gekannten Maß zurück. Der durchschnittliche Rückgang vom Herbst 2008 bis zum Frühjahr 2009 lag bei rund 35%. In einzelnen Betrieben des Nutzfahrzeugbaus betrug der Auftragseinbruch über 90%.

Ausgehend von Reaktionsmustern der Arbeitgeber in früheren Krisen war dadurch in höchstem Maß Beschäftigung gefährdet. Für die IG Metall war klar: Um dieses Risiko zu entschärfen, musste sie mit allen Mitteln gegensteuern – auch mit tarifpolitischen Mitteln. Beschäftigungssicherung erlangte oberste Priorität.

Zunächst ging es darum, mit den vorhandenen arbeitsmarkt-, betriebs- und tarifpolitischen Instrumenten zu verhindern, dass den Auftrags- und

Produktionseinbrüchen entsprechende Einbrüche bei der Beschäftigung folgten. Hier ließen sich verschiedene Phasen beobachten.

In der *ersten Phase* des starken Auftragseinbruchs (Herbst 2008) nutzten die Betriebe die im Verlauf der vorangegangenen prosperierenden wirtschaftlichen Entwicklung aufgebauten Arbeitszeitkonten, um damit das Arbeitsvolumen dem verringerten Produktionsvolumen anzupassen. Gleichzeitig wurde der zum Ende des Jahres 2008 geplante Werksurlaub verlängert. Erheblich reduziert wurde in dieser ersten Phase die Leiharbeit. So verloren in den Betrieben der Metall- und Elektroindustrie zu Beginn der Krise bereits 200.000 Leiharbeiternehmerinnen und Leiharbeitnehmer ihre Beschäftigung. Vor dem Hintergrund dieser wirtschaftlichen Entwicklung hat die IG Metall im November 2008 einen Tarifabschluss erzielt. Er brachte den Beschäftigten eine Einmalzahlung von 510 Euro sowie eine Tarifierhöhung von 4,2% in zwei Stufen.

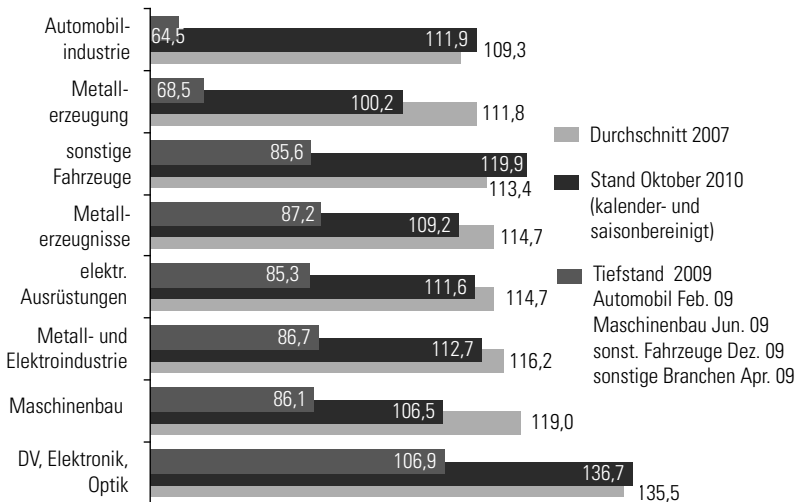
Der Abschluss stand zunächst organisationsintern in der Kritik. Rückblickend erwies er sich als ein verteilungspolitisch richtiger und der Situation angemessener Abschluss. Er sah die Option der Verschiebung der zweiten Stufe der Tarifierhöhung vor. Von dieser Option wurde – wegen der Krise – in einer ganzen Reihe von Betrieben Gebrauch gemacht.

Die Kurzarbeit nahm erst nach diesem Abschluss, in den Monaten Februar und März 2009, signifikant zu. Hierzu hat in starkem Maß die auf Drängen der IG Metall von der damaligen Großen Koalition beschlossenen und per Rechtsverordnung von Bundesarbeitsminister Olaf Scholz erleichterte Kurzarbeit (§ 421 t, SGB III) beigetragen. Wesentliche Elemente sind die befristete Ausweitung der Kurzarbeit auf bis zu 24 Monate und die ebenfalls befristete Befreiung der Arbeitgeber von den Sozialversicherungsbeiträgen.

Diese *zweite Phase* erreichte im Mai 2009 mit 980.000 betroffenen Beschäftigten ihren Höhepunkt. Zu diesem Zeitpunkt, als der wirtschaftliche Absturz sich am heftigsten auswirkte, war fast jeder dritte Beschäftigte in der Metall- und Elektroindustrie von Kurzarbeit betroffen.

Der Phase stark ansteigender Kurzarbeit waren massive Einbrüche der Produktion vorausgegangen. Sie trafen insbesondere die Automobilindustrie (s. Abbildung 1).

Die Produktion in der Automobilindustrie sank 2009 auf 64,5% des Jahres 2005. In geringerem Umfang war die zweitgrößte Branche, der Maschinenbau, betroffen. Dies liegt in erster Linie an der längerfristigen Beschaffungspolitik der Kunden des Maschinenbaus.

**Abbildung 1: ME-Produktionsentwicklung (Index 2005 = 100)**

Quelle: Statistisches Bundesamt; Grafik: IG Metall

Vergleichsweise gering war der Bereich der elektrotechnischen Industrie betroffen. Die Ursache hierfür ist darin zu suchen, dass dieser Wirtschaftszweig in erheblichem Umfang von Aufträgen der öffentlichen Hand geprägt ist. Die öffentlichen Aufträge sind in der Krise nicht eingebrochen, sondern im weiteren Verlauf über Konjunkturprogramme sogar ausgeweitet worden.

In Folge des dramatischen Rückgangs der Auftragseingänge brach im Herbst 2009 auch die Auslastung der Kapazitäten der Metall- und Elektroindustrie ein (Abbildung 2).

Die Betriebe reagierten darauf zeitverzögert mit Kurzarbeit (Abbildung 3).

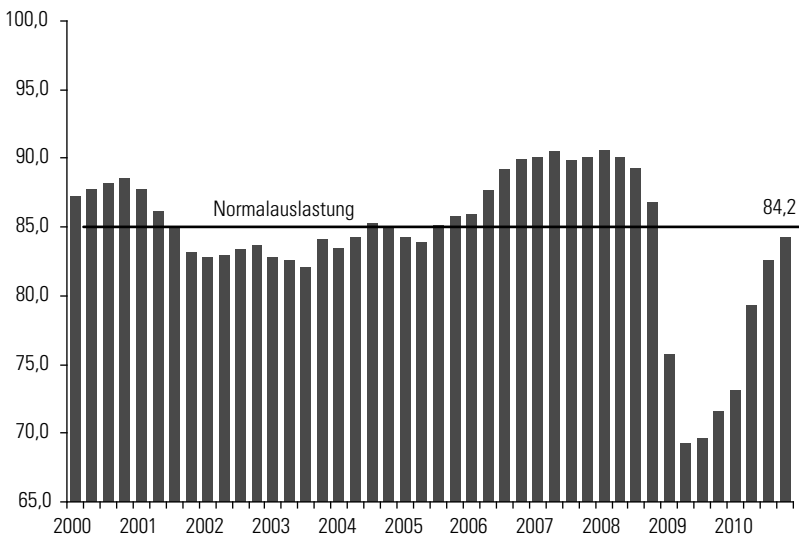
Zu den Arbeitszeitkonten und dem Instrument der erleichterten Kurzarbeit kam in dieser Phase der Krise als weitere beschäftigungssichernde Maßnahme die Anwendung des Tarifvertrages Beschäftigungssicherung hinzu (s. Kasten).

Eine Untersuchung des IAB zeigt, dass diese Instrumente maßgeblich zur Bewältigung der Krise beigetragen haben.

Arbeitszeitkonten wurden in der Vergangenheit oftmals als Instrument der Arbeitszeitverlängerung kritisiert. Sie hätten zusätzliche Belastun-

## Abbildung 2: Kapazitätsauslastung Metall- und Elektroindustrie

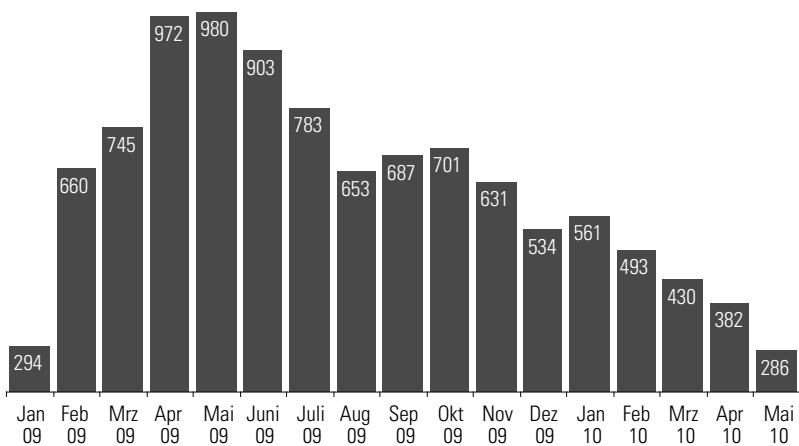
Quartalszahlen, Veränderung in %



Quelle: Ifo-Institut; Grafik: IG Metall

## Abbildung 3: Kurzarbeit in der ME-Industrie

Anzahl der Kurzarbeitenden in 1.000



Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Grafik: IG Metall

### **Instrumente der Beschäftigungssicherung in der Krise vor dem Tarifsabschluss 2010**

**Arbeitszeitkonten:** durch lange Arbeitszeiten im vorangegangenen Aufschwung angefüllt und in den Monaten November und Dezember 2008 abgebaut.

**Gesetzliche Kurzarbeit:** Die normalerweise auf maximal ein halbes Jahr befristete Kurzarbeit (§ 177, SGB III) war von der Großen Koalition auf maximal 24 Monate ausgeweitet worden.

**Beschäftigungssicherung durch Arbeitszeitverkürzung:** Die Tarifverträge für die Metall- und Elektroindustrie enthalten neben den Möglichkeiten individueller Arbeitszeitverkürzung durch Teilzeitarbeit die Option, durch freiwillige Betriebsvereinbarung die Arbeitszeit von 35 (West) bzw. 38 (Ost) je nach Tarifgebiet auf bis zu 30 bzw. 29 (West) und 33 bzw. 32 Stunden (Ost) ohne Entgeltausgleich zu senken (Beschäftigungssicherungstarifvertrag alt). Diese Option wurde insbesondere in Betrieben genutzt, in denen aufgrund der bis Ende 2008 geltenden gesetzlichen Regelungen zur Kurzarbeit kein Kurzarbeitergeld gewährt werden konnte.

gen der Beschäftigten zur Folge und würden den Aufbau zusätzlicher Beschäftigung verhindern. In der Krise hat sich gezeigt: Arbeitszeitkonten können die Beschäftigung auch stabilisieren. Dies muss in der künftigen Arbeitszeitdebatte der Gewerkschaften reflektiert werden. Dabei sind folgende Zielkonflikte zu lösen:

1. Positive Arbeitszeitkontenstände können in Krisensituationen dazu beitragen, die Beschäftigung zu sichern.
2. Der Aufbau von Arbeitszeitkonten kann zu überlangen Arbeitszeiten und Belastungen führen, die nicht zu vertreten sind.
3. Werden Arbeitszeitkonten nur unter dem Gesichtspunkt der Stabilisierung der Beschäftigung aufgebaut und verwendet, so führt dies zur Unterordnung der persönlichen Zeitgestaltung der Beschäftigten unter die Notwendigkeiten der betrieblichen Arbeitsorganisation und erschwert die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben.

Kurzarbeit konnte nur deshalb zur Stabilisierung der Beschäftigung über die Dauer der Krise beitragen, weil sie durch Rechtsverordnung erleichtert worden war. Ohne diese Maßnahmen der Bundesregierung wäre erstens die gesamte Dauer der Krise nicht durch Kurzarbeit zu überbrü-

cken gewesen. Zweitens hätten Betriebe ohne die Entlastung bei den Sozialversicherungsbeiträgen aus Liquiditätsgründen die Kurzarbeit nicht durchfinanzieren können.

## **Tarifvertrag: Zukunft in Arbeit – Zukunft in Bildung**

Da die Betriebe der Metall- und Elektroindustrie langfristig von Kurzarbeit betroffen waren und einzelne Betriebe bereits im November 2008 mit Kurzarbeit begonnen hatten, stellte sich für die IG Metall die Frage, welche Instrumente bei längerem Andauern der Krise zur Verfügung stehen, um auch einen Zeitraum von mehr als 24 Monaten überbrücken zu können. Eine Verlängerung des Kurzarbeitergeldbezuges über 24 Monate hinaus durch die Bundesregierung war insoweit ausgeschlossen, als der Verordnungsrahmen nach § 182 (1), 3 b SGB III mit der Bezugsdauer von 24 Monaten ausgeschöpft war.

Vor diesem Hintergrund nahm die IG Metall im Herbst 2009 mit den Arbeitgebern in allen Tarifgebieten Gespräche auf, um Möglichkeiten der Erweiterung der tariflichen Beschäftigungssicherung zu sondieren. Die Tarifverträge zur Beschäftigungssicherung waren in den Regionen in der Regel erst zum Ende des Jahres 2011 kündbar. Die IG Metall musste daher, wenn sie die weitere Absenkung der Arbeitszeit in die tarifpolitische Debatte einbringen wollte, diese bei geschlossenen Tarifverträgen führen. Eine arbeitskampfmäßige Auseinandersetzung um Beschäftigungssicherung war vor dem Hintergrund der Unterauslastung und des dadurch fehlenden ökonomischen Drucks zudem sowieso auszuschließen.

Im Verlauf der Sondierungsgespräche stellte sich heraus, dass auch die Arbeitgeberseite ein fundamentales Interesse an Beschäftigungssicherung hatte. Sie wollte ihr Potenzial an Fachkräften in den Betrieben behalten. Aufgrund dieser Interessenidentität konnten die Tarifparteien im Januar 2010 Verhandlungen über Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung aufnehmen. Die Arbeitgeberseite bestand darauf, die gesamten für Unternehmen entstehenden Kosten in die Tarifverhandlungen einzubeziehen, so auch die Erhöhung der Entgelte und Ausbildungsvergütungen. Am 18. Februar 2010 konnte die IG Metall ein Verhandlungsergebnis erzielen, das diese Komponenten mit einschloss:

- Eine Einmalzahlung für die Zeit vom 1. Mai 2010 bis 31. März 2011 in Höhe von 360 Euro (120 Euro für Auszubildende) und ab 1. April

2011 2,7% mehr für zwölf Monate – mit der Möglichkeit, diese Tarifierhöhung per freiwilliger Betriebsvereinbarung abhängig von der wirtschaftlichen Lage eines Betriebes um zwei Monate nach vorn oder hinten zu verschieben.

- Abschluss eines Tarifvertrags *Zukunft in Arbeit* (ZiA) und *Zukunft in Bildung* (ZiB) in Nordrhein-Westfalen bzw. *Kurzarbeit, Qualifizierung, Beschäftigung* (KQB) in Baden-Württemberg. Die wesentlichen Elemente dieser Tarifverträge wurden in allen anderen Tarifgebieten übernommen.

Die beschäftigungssichernden Bestimmungen des Tarifvertrags *Zukunft in Arbeit* sehen die Kombination von gesetzlicher und tariflicher Kurzarbeit vor. Sie haben zum Ziel, die Möglichkeit des Bezugs von Kurzarbeitergeld durch tarifliche Regelungen zu verlängern. Hierzu tragen zwei wesentliche Elemente bei:

- Zum einen sieht der Tarifvertrag ZiA für den Fall, dass die Kurzarbeit die Dauer von zwölf Monaten übersteigt, die Verringerung der so genannten Remanenzkosten vor. Unter diese Kosten fallen Einmalzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld sowie die Entgeltzahlungen für Urlaub und Feiertage, die bei Kurzarbeit weiter in voller Höhe anfallen. Sie werden dadurch reduziert, dass Urlaubsgeld und betriebliche Sonderzahlungen auf die Monate des Jahres umgelegt werden und sich so bei Kurzarbeit entsprechend der Reduzierung des Arbeitsvolumens verringern. Im Gegenzug werden die solchermaßen erhöhten Monatsbezüge Bestandteil der Berechnungsgrundlage für das Kurzarbeitergeld. Während der Kurzarbeit mit reduzierten Remanenzkosten sind betriebsbedingte Kündigungen ausgeschlossen.
- Zum zweiten besteht die Möglichkeit, die Arbeitszeit nach Kurzarbeit mit reduzierten Remanenzkosten über die im Beschäftigungssicherungstarifvertrag (alt) geltenden Grenzen hinaus zu senken. Hierbei gibt es einen Teilentgeltausgleich, der nach dem Umfang der ausgefallenen Arbeitszeit gestaffelt ist und schon oberhalb der Untergrenzen nach dem Tarifvertrag Beschäftigungssicherung (alt) einsetzt. Auch hier sind für die Dauer der Anwendung betriebsbedingte Kündigungen ausgeschlossen.

So konnten und können mit dem Tarifvertrag ZiA langfristige Beschäftigungsbrücken geschaffen werden – über die Dauer der Bezugsmöglichkeiten von Kurzarbeitergeld hinaus. Da der bestehende Bezugszeitraum für Kurzarbeitergeld zu Beginn des Jahres 2010 noch nicht ausgeschöpft

sein konnte, können erste Anwendungsfälle der Verringerung der Remanenzkosten bis Mitte 2010 entstanden sein. Erste Fälle, in denen die so genannte tarifliche Kurzarbeit (Absenkung der Arbeitszeit mit Teilentgeltausgleich) angewendet wird, können nach den gesetzlichen und tariflich vereinbarten Fristen sogar erst Ende 2010 / Anfang 2011 eintreten.

Gegenwärtig sind der IG Metall nur wenige Einzelfälle bekannt, in denen der Tarifvertrag ZiA angewendet worden ist oder angewendet wird. Aktuell und in naher Zukunft ist ebenfalls nicht zu erwarten, dass eine größere Anzahl von Betrieben davon Gebrauch macht. Denn in den letzten Wochen und Monaten hat die Metall- und Elektroindustrie einen unerwartet steilen Anstieg der Auftragseingänge erfahren. Die Produktion hat in vielen Bereichen fast schon wieder Vorkrisenniveau erreicht. Insbesondere der schnelle Anstieg der Konjunktur im Bereich der Automobilindustrie, die mit ihren Zulieferern die Metall- und Elektroindustrie prägt, hat dazu geführt, dass seit dem Frühjahr 2010 Kurzarbeit zurückgefahren wurde. Vor allem in der Automobilindustrie haben viele Unternehmen mit den Betriebsräten vereinbart, die 2,7-prozentige Tarifierhöhung vom 1. April 2011 auf den 1. Februar 2011 vorzuziehen. Darüber hinaus haben in erster Linie große Automobilhersteller Bonuszahlungen für die Beschäftigten zugesagt.

Einzelne Branchen der Metall- und Elektroindustrie sind allerdings nach wie vor stark von der Krise betroffen. Deshalb wird es weiterhin Betriebe geben, die den Tarifvertrag ZiA brauchen, um Beschäftigung zu sichern. Der Tarifvertrag hat noch eine Laufzeit bis zum 30. Juni 2012. Die IG Metall wird vor dem Auslaufen eine Bilanz über die Wirkung dieses Tarifvertrags ziehen, um daraus Konsequenzen für die künftige Tarifpolitik abzuleiten.

Verbunden mit dem Tarifabschluss des Jahres 2010 hat die IG Metall den Tarifvertrag Zukunft in Bildung (ZiB) geschlossen. Ziel dieses Tarifvertrages ist es, die Übernahme-situation Ausgebildeter zu verbessern. Ausgebildete, die nach den Tarifverträgen zur Beschäftigungssicherung für mindestens zwölf Monate übernommen werden, können von ihrem Arbeitgeber verlangen, dass ihre Übernahme für eine Weiterbildung unterbrochen wird. Mit ZiB haben die Tarifvertragsparteien erstmals einen Rahmen geschaffen, der es Ausgebildeten möglich macht, Maßnahmen der Fort- und Weiterbildung sowie des zweiten Bildungsweges zu ergreifen, ohne dafür nach der Ausbildung das Arbeitsverhältnis lösen zu müssen.



## Handlungsfelder qualitativer Tarifpolitik der Zukunft

Mit diesem Tarifvertrag wie auch mit dem Tarifvertrag ZiA reagieren die Tarifvertragsparteien auf die demografische Veränderung am Arbeitsmarkt in Deutschland. Einem sich abzeichnenden Fachkräftemangel muss die Metall- und Elektroindustrie durch Sicherung von Beschäftigung und Qualifizierung begegnen. Unabhängig von der Prognose der Fachkräfteentwicklung zeigt sich, dass das Durchschnittsalter der Beschäftigten in Betrieben der Metall- und Elektroindustrie in den kommenden Jahren kontinuierlich steigen wird. Daraus leiten sich für die qualitative Tarifpolitik der Zukunft vier Handlungsfelder ab. Dies sind neben den flexiblen Ausstiegsmodellen die Herausforderung der Qualifizierung, die künftige Arbeitszeitpolitik und eine dem Wandel der Arbeitsgesellschaft angemessene Leistungs politik.

Bei der Betrachtung der quantitativen Tarifpolitik wird oft verkannt, dass sich die Verteilungsposition der Beschäftigten aufgrund der durch Unterauslastung bedingten hohen Kosten in der Krise verbessert hat. Und es wird oft übersehen, dass gesicherte Beschäftigung auch Binnenkaufkraft sichert und zur Stabilisierung der Nachfrage beiträgt. Die IG Metall wird bei der quantitativen Tarifpolitik jedenfalls nach der Krise ihren Kurs fortsetzen, die Beschäftigten gerecht an den Zuwächsen zu beteiligen.

Anders als vielfach behauptet, war die Entwicklung der Tarifeinkommen in der Metall- und Elektroindustrie in der Vergangenheit über lange Jahre von realen Zuwächsen geprägt und hat den gesamtwirtschaftlich verteilungsneutralen Spielraum aus Produktivitäts- und Preissteigerung ausgeschöpft. Allerdings ist die tatsächliche Entwicklung aufgrund einer im Schnitt negativen Lohndrift und insbesondere wegen des starken Anstiegs prekärer Beschäftigungsverhältnisse dahinter zurückgeblieben.

Um den Beschäftigten eine gerechte Teilhabe zu sichern, um die Binnennachfrage zu steigern und um so die Ungleichgewichte in Europa zu verringern, wird die IG Metall ihren Einsatz für Equal Pay in der Leiharbeit und gegen die Umwandlung von Stammarbeitsplätzen in atypische Beschäftigungsverhältnisse fortsetzen.

# **Christian Jungvogel**

## **Chemie-Tarifpaket 2010 – Krisenbündnis Chemie**

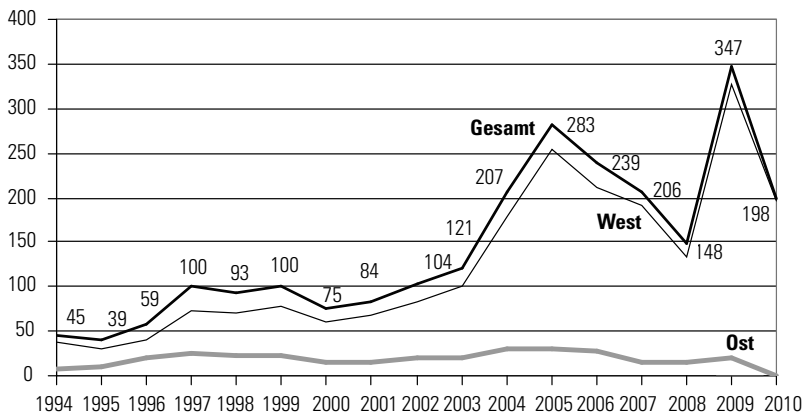
### **Ausgangssituation**

Die Diskussion zur Tarifrunde 2010 wurde vor allem von zwei Themen stark geprägt: von den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise und deren Einfluss auf die Tarifrunde sowie von den Einflüssen des demografischen Wandels auf die mittel- und langfristigen Entwicklungen in der chemischen Industrie.

Die deutsche chemische Industrie hat mit Beginn der Weltwirtschaftskrise einen historisch einmaligen Einbruch erlitten. Umsatzrückgänge um teilweise über 50% waren Anfang des Jahres 2009 keine Seltenheit. Kurzarbeit – in der chemischen Industrie bis dato ein Fremdwort – war nun an fast allen Produktionsstandorten gang und gäbe. Die Produktion ging im Jahr 2009 gegenüber dem Vorjahr um über zehn Prozent zurück. Einzig die Bereiche Pharma sowie Wasch- und Körperpflegemittel konnten ihr Niveau von 2008 weitgehend halten. Seit dem Frühsommer 2009 gab es jedoch erste Erholungstendenzen, die über den Sommer zunehmend an Substanz gewannen. Den Einbruch vom Beginn des Jahres konnten sie nicht ausgleichen und die weiteren Prognosen waren sehr unsicher.

### **Tarifliche und gesetzliche Instrumente zur Beschäftigungssicherung**

Ende 2009 kündigten noch rund 30% der Unternehmen der chemischen Industrie an, im Jahr 2010 Beschäftigung abzubauen. Die tariflichen Instrumente zu Kurzarbeit und den flexiblen Öffnungsklauseln halfen in dieser Zeit, die Beschäftigung zu sichern und gleichzeitig Einkommensverluste der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Grenzen zu halten. Die tarifliche Aufstockung zum Kurzarbeitergeld garantierte den betroffenen Mitarbeitern eine Mindestsicherung von 90% ihres letzten Netto-Einkommens. Dies war wichtig, damit nicht die Beschäftigten die Leidtragenden der Wirtschaftskrise waren, und half auch, die Binnen-

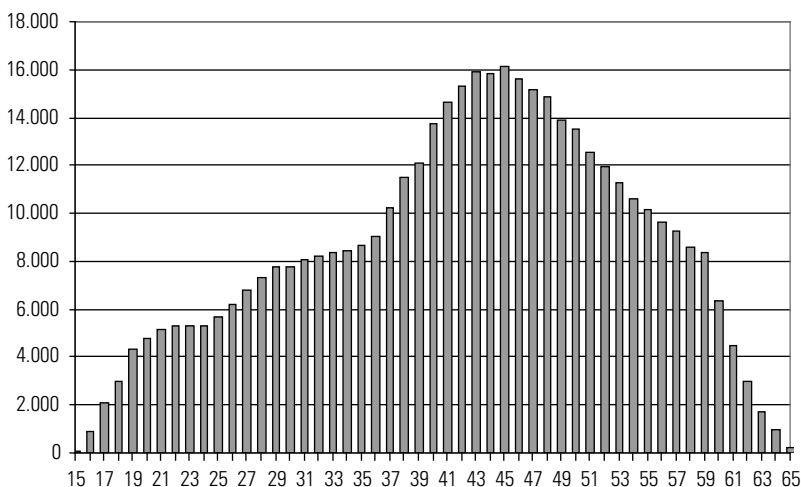
**Abbildung 1: Genehmigungen von Öffnungsklauseln**

Quelle: IG BCE

konjunktur einigermaßen stabil zu halten. Die Nutzung der tariflichen Öffnungsklauseln ging in den Jahren 2005 bis 2008 kontinuierlich zurück. Mit der Aufschwungphase in diesem Zeitraum sind viele Unternehmen wieder zurück auf den tariflichen Standard gekommen. Damit haben sich die Öffnungsklauseln als flexibles Instrument für vorübergehende wirtschaftliche Schwierigkeiten erwiesen. Zum Ende des Jahres 2009 stieg die Anzahl der Anträge auf den bisherigen Höchstwert von rund 350 Neuanträgen an. Zu diesem Zeitpunkt waren rund ein Drittel der Beschäftigten in der chemischen Industrie von Kurzarbeit bzw. einer oder mehreren Öffnungsklauseln betroffen. Da die Vereinbarung von Beschäftigungs- und Standortsicherung eine Voraussetzung für die Genehmigung von Öffnungsklauseln ist, konnten wir mit diesen Instrumenten auch die Arbeitsplätze in den betroffenen Unternehmen sichern. Im Jahresverlauf 2010 zeichnete sich auch hier wiederum eine Normalisierung ab. Die Anzahl der Neuanträge sinkt in etwa auf das Vorkrisenniveau.

## Demografischer Wandel

Der Tarifvertrag »Demografie und Lebensarbeitszeit« als Bestandteil des Tarifabschlusses 2008 sah vor, dass bis spätestens Ende 2009 in allen Unternehmen Betriebsvereinbarungen zur Nutzung des Demogra-

**Abbildung 2: Altersverteilung in der Chemiebranche (31.12.2009)**

Quelle: BAVC

fiefonds – in den im Januar 2010 zum ersten Mal eingezahlt werden sollte – abgeschlossen werden. Natürlich ist in vielen Unternehmen diese Debatte angesichts der Wirtschaftskrise in den Hintergrund getreten. Allen Beteiligten war aber klar, dass der demografische Wandel sich nicht verschieben lässt. Sollte es einen nachhaltigen Einbruch in der Beschäftigungslage der chemischen Industrie – insbesondere bei den Ausbildungsplätzen und Übernahmen – geben, wird die Nachwuchssicherung und der sich abzeichnende Fachkräftemangel in den kommenden Jahren noch dramatischer. Die durchgeführten betrieblichen Altersstrukturanalysen haben zudem weitere betriebliche Problemfelder aufgedeckt. Bis zum Sommer 2010 haben aber auch die Unternehmen, die die Verhandlungen über eine Betriebsvereinbarung zunächst verschoben hatten, Regelungen zur Verwendung des Demografiefonds beispielsweise für Langzeitkonten, Altersvorsorge oder Altersteilzeit getroffen. Nur wenige Betriebe mussten, weil sie sich nicht auf einen Verwendungszweck einigen konnten, die tarifliche Auffangregelung anwenden. Trotz Krise spielte daher die Umsetzung des Tarifvertrages »Demografie und Lebensarbeitszeit« eine große Rolle.

## Fachkräftemangel

Der »Runde Tisch« zur Ausbildungssituation 2010 der Chemiesozialpartner befasste sich vor allem mit der Debatte um Nachwuchssicherung und Fachkräftemangel. Die Ausbildungsplatzzahlen lagen 2009 um rund 8% unter dem Niveau des Vorjahres. Die tarifliche Vorgabe konnte daher erstmals, wenn auch knapp, nicht eingehalten werden. Darüber hinaus drohte ein Einbruch bei den Übernahmezahlen 2010. Neben der Wirtschaftskrise spielte hier die so genannte Altersteilzeitlücke eine große Rolle. Demnach reduzieren sich die Altersabgänge in den nächsten drei Jahren durch Auslaufen der alten Altersteilzeitregelungen. Da ab dem Jahr 2014 die Altersfluktuation wieder stark ansteigen wird, besteht die Gefahr, dass die Unternehmen von der Altersteilzeitlücke in die Nachwuchslücke fallen. Die Schere zwischen sinkenden Schulabsolventenzahlen und steigendem Fachkräftebedarf geht zukünftig weit auseinander.

## Forderung zur Tarifrunde 2010

Vor diesem Hintergrund entstanden Ende 2009 Überlegungen für ein Tarifpaket, das eine Brücke über die wirtschaftliche Krise und über die beschriebene demografische Falle bauen sollte. Das Motto für die Tarifkampagne 2010 »*Unsere Brücke für Beschäftigung*«, und die Kampagne setzte sich aus drei Forderungspunkten zusammen:

»Arbeitsplätze erhalten und die Chancen für Beschäftigung nutzen – das sind die wichtigsten Aufgaben in der Krise. Betriebsbedingte Kündigungen haben wir bislang weitgehend ausschließen können. Diesen Weg wollen wir in der Tarifrunde 2010 fortsetzen.

Junge Menschen haben einen Anspruch auf einen guten Start in den Beruf. Wir fordern die Weiterentwicklung des Tarifvertrages »Zukunft durch Ausbildung«. Jetzt müssen die Perspektiven für die Zeit nach der Krise entwickelt werden. Deutschland braucht gut ausgebildete Fachkräfte, erforderlich ist eine vorausschauende und nachhaltige Personalpolitik.

Die IG BCE forderte eine angemessene Einkommenserhöhung. Die Arbeitnehmer hatten mit ihrer Leistung erheblich dazu beigetragen, dass die Unternehmen die Krise bewältigen können. Diese Leistung muss-

te im Tarifabschluss 2010 berücksichtigt werden. Zudem ist eine stetige Entwicklung der Einkommen auch volkswirtschaftlich notwendig.«

Die einzelnen Forderungspunkte wurden in der betrieblichen Diskussion und in den regionalen Tarifkommissionen einhellig begrüßt. Diskussionsschwerpunkt war zum einen, wie verbindlich Regelungen zur Beschäftigungssicherung und zur Übernahme von Ausgelernten aussehen und wie wir hier einen chemie-typischen Weg beschreiten können, und zum anderen, welchen Stellenwert die Einkommenserhöhung im Kanon der Gesamtforderung einnehmen muss. Diese Diskussion musste natürlich auch im Zusammenhang mit der Laufzeit gesehen werden.

Die meisten Wirtschaftsexperten gingen davon aus, dass die Unternehmen erst im Jahr 2012 wieder das Vorkrisenniveau von 2008 erreichen würden. Daher galt es bei den Kriseninstrumenten eine Brücke für einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren zu bauen. Im Verlauf der Tarifverhandlungen wurde auch der Metallabschluss, mit längerer Laufzeit und Kombination aus Einmalzahlung und späterer Tabellenerhöhung, als mögliche Option diskutiert.

Für die Entgeltrunde war jedoch schnell klar, dass in der Krise nur eine kurze Laufzeit sinnvoll ist, da eine Zukunftsprognose, in welcher Geschwindigkeit eine Erholung der wirtschaftlichen Lage eintritt, auch zu Beginn des Jahres 2010 so gut wie unmöglich war. Der Forderungspunkt einer nachhaltigen Einkommensentwicklung würde daher sehr schwierig werden.

## **Tarifabschluss vom 21. April 2010**

Am 21. April 2010 konnte dann ein Abschluss für die chemische Industrie ausgehandelt werden, der alle Forderungspunkte mitberücksichtigte. Das »Krisenbündnis Chemie – Brücken für Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeit« enthielt folgende programmatische Erklärung:

»BAVC und IG BCE sind der Auffassung, dass ihr gemeinsames Verständnis von sozialer Marktwirtschaft und verantwortlichem sozialpartnerschaftlichem Handeln krisenfest und alternativlos ist.

Es ist ihr gemeinsames Interesse, mit nachhaltigem unternehmerischem Erfolg die soziale Marktwirtschaft unter den Bedingungen der Globalisierung weiterzuentwickeln. Sie treten dabei für ein faires Miteinander ein. Dies bedeutet auch Mitgestaltung von sozial ausgewogenen

Regeln. In ihrer Tarifpolitik hat daher die Sicherung und Förderung der Beschäftigung einen hohen Stellenwert.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise darf die chemische Industrie nicht gefährden. Dieses Krisenbündnis Chemie soll die Wettbewerbsfähigkeit der chemischen Industrie am Standort Deutschland durch eine langfristig angelegte Personalpolitik nachhaltig sichern und damit für die Arbeitnehmer die Chancen für Beschäftigung erhöhen. Mit dem Tarifvertrag ›Lebensarbeitszeit und Demografie‹ haben die Tarifparteien bereits Instrumentarien für eine nachhaltige strategische Personalpolitik geschaffen.

Aufgabe der Sozialpartner der chemischen Industrie war und ist es, durch zukunftsfähige Rahmenregelungen eine nachhaltige und vorausschauende Personalpolitik zu ermöglichen.

Mit dem Krisenbündnis Chemie ›Brücken für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit‹ bekräftigen die Chemie-Sozialpartner ihre tarifpolitische Verantwortung, durch förderliche Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung in den Betrieben beizutragen und die beruflichen Perspektiven für junge Menschen zu verbessern. Mit diesem Tarifabschluss werden für eine befristete Dauer bis zum 31. Dezember 2013 weitere Instrumente zur Verfügung gestellt und Wege beschritten, die Chancen für Beschäftigung in diesem Sinne auch in der Finanz- und Wirtschaftskrise zu erhalten.«

Der Tarifabschluss 2010 besteht konkret aus vier Elementen:

- Einmalzahlung abhängig von der jeweiligen Unternehmenssituation mit einer Laufzeit von elf Monaten in einer Höhe von bis zu 975 Euro.
- Regelungen zur Beschäftigungssicherung.
- Weiterführung des Tarifvertrages »Zukunft durch Ausbildung«.
- Abschluss eines Tarifvertrages »Brücke in Beschäftigung« mit Regelungen zur Förderung von Übernahmen nach der Ausbildung.

### **Einmalzahlung**

Es war das erste Mal, dass die IG BCE für die chemische Industrie in einem Tarifabschluss ausschließlich eine Einmalzahlung vereinbart hat. Diese sah einen Betrag von 550 Euro mit einer Laufzeit von elf Monaten für die Beschäftigten vor. Schichtarbeiter hatten Anspruch auf 611 Euro für teilkontinuierliche bzw. 650 Euro für vollkontinuierliche Arbeitsweise. Durch freiwillige Betriebsvereinbarung konnten die Betriebsparteien die Einmalzahlung auf 300 Euro reduzieren, wenn die wirtschaftliche Si-

tuation des Betriebes dies erforderte. Darüber hinaus konnten die Unternehmen einen Konjunkturbonus von zusätzlichen 200 Euro auszahlen. Dieser galt für Unternehmen, die nicht wesentlich von der Finanz- und Wirtschaftskrise betroffen waren, und war an bestimmte, im Tarifvertrag beschriebene Voraussetzungen geknüpft. Wenn sich die Betriebsparteien auf den Konjunkturbonus nicht geeinigt haben, konnten die Tarifvertragsparteien diesen im Einzelfall zusprechen oder auch versagen.

Selbstverständlich war das Ergebnis in den Betrieben schwierig zu vermitteln. Insbesondere die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Unternehmen, an denen die Krise weitgehend vorbei ging, hatten andere Erwartungen. Darüber hinaus hatte sich mit Beginn des Jahres 2010 die Auftragslage in vielen Unternehmen wieder verbessert. Entscheidend war die Verknüpfung der Einmalzahlung mit der kurzen Laufzeit von nur elf Monaten. Damit haben wir die Einmaligkeit und Besonderheit dieses Tarifiergebnisses hervorgehoben.

Durch die sehr positive Entwicklung im Jahr 2010 hat die Mehrzahl der Unternehmen den Konjunkturbonus an die Mitarbeiter gezahlt. Nur wenige Betriebe haben die krisenbedingte Reduzierung der Einmalzahlung in Anspruch genommen. Die Vereinbarung der Einmalzahlung war letztendlich, vor dem Hintergrund einer sich sehr unterschiedlich darstellenden wirtschaftlichen Situation in der chemischen Industrie, richtig gewesen. Damit war es uns möglich, die unterschiedlichen betrieblichen Situationen auch im Tarifabschluss abzubilden. Ein einheitlicher Euro-Betrag hat darüber hinaus die unteren Entgeltgruppen stärker berücksichtigt.

### **Beschäftigungssicherung**

Die Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung, die im Tarifabschluss vereinbart wurden, hatten das Ziel, Entlassungen möglichst zu vermeiden. Arbeitgeber und Betriebsrat sollten vor Entlassungen prüfen, ob die Anwendung von tariflichen Öffnungsklauseln Beschäftigung sichern kann, ob durch Nutzung von Teilzeitmöglichkeiten mehr Arbeitnehmer im Unternehmen gehalten werden können, ob durch die Einführung oder Ausweitung von Kurzarbeit Produktionsausfälle kompensiert werden können und ob darüber hinaus durch Qualifizierungsmaßnahmen Arbeitnehmer auf andere Tätigkeiten vorbereitet werden können. Der Arbeitgeber muss darüber hinaus bei Entlassungen begründen, warum die obigen Maßnahmen nicht angewendet werden konnten.



Die Arbeitgeber hatten sich lange gegen eine Ausweitung der Mitbestimmung in solchen Fragen gewehrt. Die vereinbarte Regelung war letztendlich ein Kompromiss, der den Erörterungsdruck auf die Betriebsparteien erhöhen sollte. Hier konnte sich einmal zeigen, ob sich unsere Sozialpartnerschaft auch in schwierigen Zeiten bewährt.

Darüber hinaus wurde vereinbart, dass auf regionaler Ebene Beschäftigungsnetzwerke gebildet werden sollen, um nachteilige Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer möglichst zu vermeiden. Diese Netzwerke haben die Aufgabe, die regionale Beschäftigungssituation unter Berücksichtigung von Fluktuation, Ausbildung und regionalen Strukturdaten zu erfassen, und betriebsübergreifende, regionale und überregionale Netzwerke zu bilden; zum Beispiel in Form von Arbeitnehmerüberlassungsvereinbarungen zwischen zwei oder mehreren Unternehmen in der chemischen Industrie. Hierzu wurden in fast allen regionalen Chemie-Tarifbezirken Tarifverträge mit den entsprechenden Regularien vereinbart. Darüber hinaus sollten mit Hilfe der Chemie-Stiftung Sozialpartner-Akademie (CSSA) bei Bedarf Qualifizierungs- und Vermittlungsangebote, auch mit regionalen Bildungsträgern, vereinbart werden.

Es gab im Verlauf des Jahres 2010 keinen Beschäftigungseinbruch in der chemischen Industrie. Mittlerweile werden sogar wieder neue Mitarbeiter eingestellt. Welchen Anteil die tariflichen Regelungen zur Beschäftigungssicherung und zu den regionalen Netzwerken daran haben, lässt sich aus heutiger Sicht nur schwer beantworten. Die tariflichen Vereinbarungen zum Mitarbeitertausch sind bisher nur in einem Fall zwischen zwei Unternehmen zum Tragen gekommen. Nach diesem Tarifvertrag können zwei Unternehmen vereinbaren, dass für einen befristeten Zeitraum Mitarbeiter des einen Unternehmens an das andere Unternehmen ausgeliehen werden. Dabei wird das bisherige Tarifentgelt garantiert. Die Betriebsräte des verleihenden und des entleihenden Unternehmens müssen diesen Maßnahmen zustimmen.

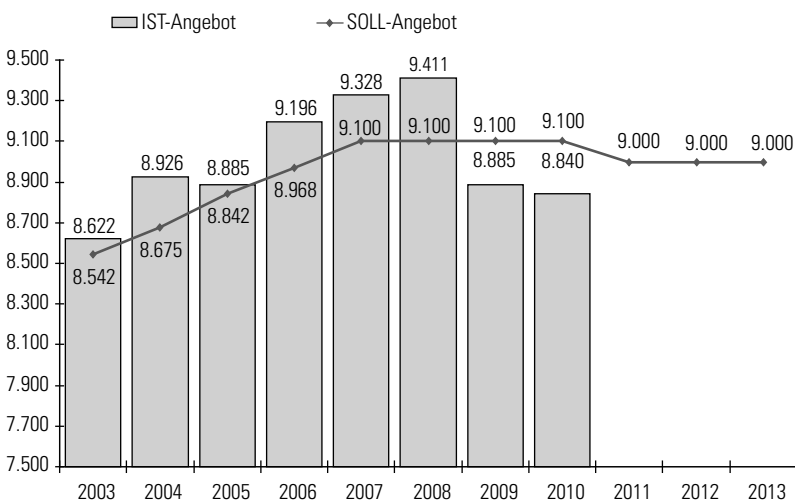
Die Situation in der Chemiebranche hat sich deutlich besser entwickelt, als es beim Tarifaabschluss noch zu erwarten war. Von daher ist die Inanspruchnahme dieser zusätzlichen Maßnahmen kaum zum Tragen gekommen, sie gelten aber weiterhin bis 2013. Letztendlich haben die Verantwortung der Sozialpartner und die bestehenden tariflichen und gesetzlichen Instrumente dazu beigetragen, die Beschäftigungssituation in der Chemieindustrie über die Krise hinweg stabil zu halten.

### »Zukunft durch Ausbildung«

Für die Ausbildungsjahre 2009 und 2010 waren bereits im Tarifabschluss 2008 die Ausbildungsplatzzahlen vereinbart worden. Für das Tarifgebiet West wurden für beide Jahre zusammen 16.800 Ausbildungsplätze und für das Tarifgebiet Ost für beide Jahre 1.400 Ausbildungsplätze vereinbart. Im Tarifgebiet Ost wurde diese Zahl 2009 auch erreicht. Im Tarifgebiet West wurde die Zahl von 8.400 Plätzen erstmals leicht unterschritten. Jedoch kann diese Zahl durch ein Überangebot im Jahr 2010 kompensiert werden.

Im Vorfeld der Tarifverhandlungen vom 21. April 2010 haben die Arbeitgeber eine weitere Vereinbarung konkreter Zahlen über das Jahr 2010 hinaus abgelehnt. Die Begründung war, dass bei rückgängigen Schülerzahlen und sinkendem Bewerberniveau nicht mehr genügend qualifizierte Ausbildungsplatzbewerber für die Unternehmen zur Verfügung stehen. Diese Argumentation ist aus unserer Sicht falsch. Zum einen ist bis ins Jahr 2013 noch mit steigenden Schulabgängerzahlen aufgrund des G8-Abiturs zu rechnen und zum anderen haben wir mit unserem Programm »Start in den Beruf« die Möglichkeit, auch Angebote für niedriger Qua-

**Abbildung 3: Ausbildungsplatzangebot in der chemischen Industrie nach Tarifvertrag  
»Zukunft durch Ausbildung«**



Quelle: BAVC und IG BCE

lifizierte oder Interessenten mit schlechtem oder gar keinem Schulabschluss anzubieten.

Vor diesem Hintergrund konnten wir für die Jahre 2011 bis 2013 erneut ein quantifiziertes Ausbildungsniveau festschreiben. Darüber hinaus wurde mit diesem Tarifvertrag ein weiterer Vertrag, der bundesweit gilt, abgeschlossen (bisher gab es hier zwei getrennte Verträge für Ost und West). Bundesweit sollen hiernach jährlich durchschnittlich 9.000 Ausbildungsplätze in der chemischen Industrie angeboten werden. Damit bleibt das Ausbildungsangebot auf einem sehr hohen Niveau. In den rund zehn Jahren des Tarifvertrages »Zukunft durch Ausbildung« konnte nicht nur die Anzahl der Ausbildungsplätze kontinuierlich gesteigert werden. Auch die Anzahl der Ausbildungsbetriebe hat sich nahezu verdoppelt.

Wie bei dem Maßnahmenkatalog des Chemie-Tarifpakets haben wir hier einen dreijährigen Brückenschlag verabredet. Den weiterhin hohen Bedarf an Ausbildungsplätzen durch die zunächst noch steigenden Schulabgangszahlen, als auch den zukünftig steigenden Bedarf an Fachkräften ab 2014 durch die dann ansteigende Fluktuation wollen wir durch ein weiterhin hohes Ausbildungsniveau befriedigen.

Besonderes Augenmerk wollen wir in Zukunft auf das Programm »Start in den Beruf« legen. Dieses bietet ein qualifizierendes Betriebspraktikum für Jugendliche ohne oder mit schlechtem Hauptschulabschluss an und soll auf eine betriebliche Ausbildung vorbereiten. Über 2.200 Absolventen solch eines Praktikums konnten seit Beginn dieses Programms im Jahr 2000 anschließend eine reguläre betriebliche Ausbildung beginnen. Ein weiteres Augenmerk gilt zukünftig auch den Auszubildenden im so genannten dualen Studium, die in der Regel eine vierjährige Ausbildung absolvieren, in der sie einen berufsqualifizierenden Abschluss und einen Bachelor-Abschluss an einer Hochschule abschließen. Diese Art der Ausbildung ist teilweise noch nicht tariflich geregelt. Insbesondere der Studien-Teil wird bisher noch nicht vom Tarifvertrag erfasst. Diese Ausbildungsart erfreut sich aber einer wachsenden Beliebtheit in der chemischen Industrie.

## **Übernahme von Auslernenden**

Ein ganz wichtiger Punkt in der Tarifrunde 2010 war die Frage nach einer Regelung zur Übernahme-situation. In der chemischen Industrie galt seit jeher der Grundsatz: »Ausbildung geht vor Übernahme«. Mit die-

ser Begründung haben wir in den Unternehmen immer für die »Über-Bedarf-Ausbildung« geworben. Zur Übernahme gab es bisher in einigen vorangegangenen Tarifrunden der chemischen Industrie Empfehlungen zur Weiterbeschäftigung. Über 90% der bisherigen Ausbildungsabsolventen haben in der Regel auch einen mindestens befristeten Anschlussvertrag erhalten. Die Wirtschaftskrise hat hier aber besonderen Druck entstehen lassen, da die beschäftigungssichernden Maßnahmen in der Regel nur die unbefristet Beschäftigten umfasst haben.

Befristet Beschäftigte und eben auch Auslernende waren hier in besonderer Weise vom Arbeitsplatzverlust betroffen. Eine verpflichtende Übernahme hätte zumindest in einer Reihe von Unternehmen zu einem zusätzlichen Druck auf die Ausbildung geführt. Des Weiteren wären die Ausbildungsgesellschaften wie beispielsweise Provadis von solch einer Regelung nicht betroffen worden.

### **Tarifvertrag »Brücke in Beschäftigung«**

Die Idee war, Unternehmen einen finanziellen Anreiz zu geben, Auslernende über Bedarf zu übernehmen. Der finanzielle Anreiz muss so groß sein, dass das Angebot für die Unternehmen attraktiv ist, sodass sie zusätzliche Auslernende übernehmen. Mit der Tarifrunde 2010 wurde daher der bereits vorhandene Unterstützungsverein der chemischen Industrie (UCI) weiter ausgebaut. Bisher wurde mit dem UCI vor allem das Programm »Start in den Beruf« finanziert. Aus dem Tarifabschluss 2010 wurde der Fonds noch einmal um ca. 25 Millionen Euro aufgestockt. Damit können wir ca. 2.000 Auslernende mit einem Betrag von rund 1.000 Euro pro Monat für zwölf Monate bezuschussen. Das Programm nennt sich »1000 X 1000«, weil wir den Bedarf für zusätzliche Übernahmen auf ca. 1.000 Auslernende pro Jahr und die Notwendigkeit für unterstützende Maßnahmen für einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren zum damaligen Zeitpunkt eingeschätzt haben. In den ersten drei Monaten nach dem Tarifabschluss wurden rund 350 Anträge für Auslernende gestellt. Über die Tarifvertragsparteien wird hierbei geprüft, ob es sich tatsächlich um zusätzliche Übernahmen handelt und ob die Antragsteller ohne die Förderung durch das Programm arbeitslos werden würden. Das Programm ist erfolgreich angelaufen, vor allem vor dem Hintergrund, dass wir nur die Juniabsolventen erreichen konnten und hier bereits in den meisten Unternehmen die Entscheidung zur Übernahme bzw. Nichtübernahme vor dem Tarifabschluss gefallen war. Auch hier zeichnet sich

ab, dass durch die positive Entwicklung in der Branche eine Entlastung der Übernahmeproblematik eintritt.

Wie sind zurzeit dabei, Überlegungen anzustellen, wie wir die Brücke in Beschäftigung weiter ausbauen können; beispielsweise für junge gering qualifizierte, aber auch für ältere Langzeitarbeitslose. Mit Blick auf die demografische Struktur in der chemischen Industrie gibt es vor allem einen Beschäftigungsbedarf bei den Jüngeren und bei den Älteren. Hier könnte der UCI weitere Unterstützung bieten.

## Ausblick

Mit dem Krisenbündnis Chemie haben die Chemie-Tarifvertragspartner gezeigt, dass sie auch in einer schwierigen Situation in der Lage sind, ein Tarifpaket zu schnüren, das eine Brücke schlägt zwischen gut und schlecht laufenden Unternehmen, zwischen denjenigen mit sicherem Arbeitsplatz und denjenigen, die einen sicheren Arbeitsplatz suchen. Die Diskussion um den Demografietarifvertrag und den demografischen Wandel hat eine größere Bereitschaft auf der Arbeitgeberseite für eine nachhaltige Personalpolitik entstehen lassen. Dies war auch eine wichtige Grundlage für das Tarifpaket.

Die Tarifrunde 2011 wird im Wesentlichen von den Erwartungen nach einer nachhaltigen Entgelterhöhung geprägt. Es geht hierbei nicht um Nachholbedarf, sondern es geht wie bei der Tarifrunde 2010 um eine realistische Bewertung der Situation der chemischen Industrie mit der Berücksichtigung der Entwicklung seit dem letzten Tarifabschluss und einer Bewertung für die zukünftigen Aussichten. Dieser Aufschwung, den wir zurzeit erleben, ist nicht der Aufschwung der jetzigen Bundesregierung, es ist auch nicht der Aufschwung der Vorgängerregierung, sondern es ist der Aufschwung, den die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch ihr verantwortliches Verhalten in der Krise mit erarbeitet haben. Nun muss der Aufschwung auch in ihren Lohntüten ankommen.

Darüber hinaus werden uns in Zukunft weiterhin die Demografiethemen beschäftigen. Alternsgerechte Regelungen zur Schichtarbeit, Verbesserungen in der betrieblichen Altersvorsorge, flexible Rentenzugangsmodelle und das Thema Gesundheit werden in den nächsten Jahren die Tarifpolitik mit bestimmen.

# **Deutsche Lohnpolitik in Europa**



# Thorsten Schulten

## Deutschlands lohnpolitische Sonderrolle in Europa

Die seit Mitte der 1990er Jahre im europäischen Vergleich äußerst schwache Lohnentwicklung in Deutschland wurde in den Diskursen des wirtschaftspolitischen Mainstreams über lange Zeit schlichtweg ignoriert. Stattdessen wurde unverdrossen eine Politik der Lohnzurückhaltung gepredigt, die als Königsweg für mehr Wachstum und Beschäftigung angesehen wurde. Lediglich eine kleine Anzahl von zumeist keynesianisch orientierten Ökonomen innerhalb und außerhalb der Gewerkschaften hat demgegenüber auf die andauernde lohnpolitische Schlusslichtposition Deutschlands und die damit verbundenen ökonomischen Probleme innerhalb Europas hingewiesen. Hierzu gehörte u.a. auch das WSI, das im Rahmen seiner jährlich in den WSI-Mitteilungen erscheinenden »Europäischen Tarifberichte« Deutschlands lohnpolitische Sonderrolle in Europa bereits seit längerem dokumentiert hat (zuletzt: Schulten 2010a).

Mit der aktuellen Krise in der Europäischen Währungsunion (EWU) und den wachsenden Handels- und Leistungsbilanzungleichgewichten innerhalb Europas ist die Kritik an der deutschen Lohnentwicklung ins Zentrum internationaler wirtschaftspolitischer Debatten gerückt. In vielen europäischen Ländern gilt Deutschland mittlerweile als das »China Europas«, das durch eine schwache Lohnstückkostenentwicklung immer höhere Exportüberschüsse erzielt und sein export-getriebenes Entwicklungsmodell auf Kosten der europäischen Nachbarstaaten vorangetrieben hat. So hat z.B. die französische Finanzministerin *Christine Lagarde* offen die deutsche Lohnentwicklung kritisiert und darauf hingewiesen, dass der deutsche Entwicklungsweg »kein nachhaltiges Modell darstellt«, da für eine stabile ökonomische Entwicklung innerhalb der Euro-Zone »offensichtlich eine bessere Angleichung« notwendig ist (Financial Times, 15.3.2010). Noch deutlichere Worte fand der luxemburgische Ministerpräsident und Chef der Euro-Gruppe, *Jean-Claude Juncker*, der der Bundesregierung offen »Lohn- und Sozialdumping« vorgeworfen und eine grundlegende »Fehlentwicklung der deutschen Gesamtwirtschaft und der Tariflandschaft« konstatiert hat (Luxemburger Wort, 11.8.2010).



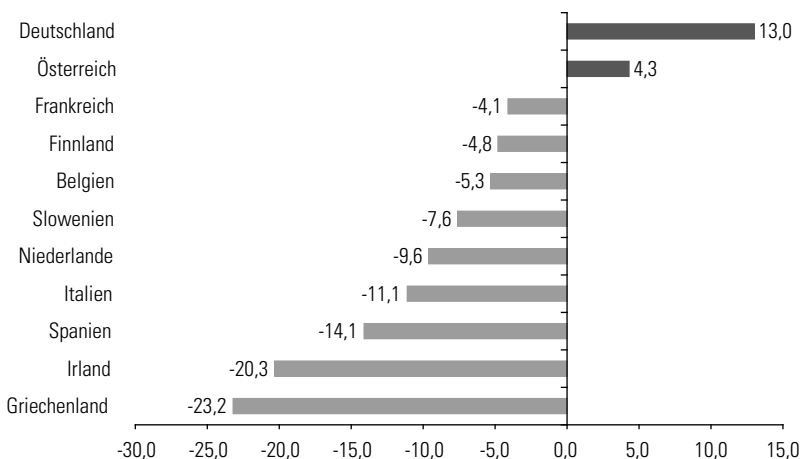
Schließlich wurde auch innerhalb Deutschlands die Kritik an der schwachen Lohnentwicklung immer deutlicher formuliert. So sieht z.B. der Kolumnist der Financial Times Deutschland, *Wolfgang Münchau*, Deutschland als »Schmarotzer der Weltwirtschaft, der davon lebt, dass andere Länder kreditfinanzierte Defizite einfahren, um deutsche Exportüberschüsse zu kaufen.« Mitverantwortlich für die Ungleichgewichte in Europa ist nach Ansicht von Münchau auch »die Lohnzurückhaltung deutscher Gewerkschaften« und »die Bereitschaft der Arbeitnehmer, Nullrunden über mehrere Jahre kampflos zu akzeptieren« (Financial Times Deutschland, 6.4.2010).

## Entwicklung der effektiven Lohn- und Arbeitskosten in Europa

Ein flüchtiger Blick in die europäische Statistik macht zunächst deutlich, dass sich seit der Einführung des Euro im Jahr 1999 die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gegenüber allen anderen EWU-Staaten permanent verbessert hat. So ist der von der Europäischen Zentralbank (EZB) auf Basis der Lohnstückkostenentwicklung berechnete harmonisierte Indikator für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit in Deutschland zwischen 1999 und 2009 um 13% angestiegen (Abbildung 1). Neben Deutschland weist lediglich noch Österreich eine positive Entwicklung bei der preislichen Wettbewerbsfähigkeit auf, während sie in allen anderen Euro-Ländern zurückgegangen ist. Am stärksten hat die Wettbewerbsfähigkeit mit einem Minus von mehr als 20% in Griechenland und Irland gelitten, gefolgt von Italien und Spanien mit Negativwerten von mehr als 10%. Wollte etwa Griechenland seinen Wettbewerbsnachteil gegenüber Deutschland von heute auf morgen ausgleichen, so müsste rechnerisch das griechische Lohnniveau auf einen Schlag um mehr als 36% sinken.

Da die Entwicklung der Arbeitsproduktivität in Deutschland sich lediglich im europäischen Mittelfeld bewegte, lassen sich die weit reichenden Verschiebungen bei der preislichen Wettbewerbsfähigkeit unmittelbar auf die Entwicklung der Lohn- und Arbeitskosten zurückführen (vgl. hierzu auch den Beitrag von Gustav Horn in diesem Band). Deutschland ist in der Tat das einzige Land in Europa, in dem in der letzten Dekade die realen Lohn- und Arbeitskosten gesunken sind. Zwischen 2000 und 2009 sind die »Reallöhne« (inklusive der gesamten Lohnnebenkosten) um 6% zurückgegangen, während sie im gleichen Zeitraum in vielen europä-

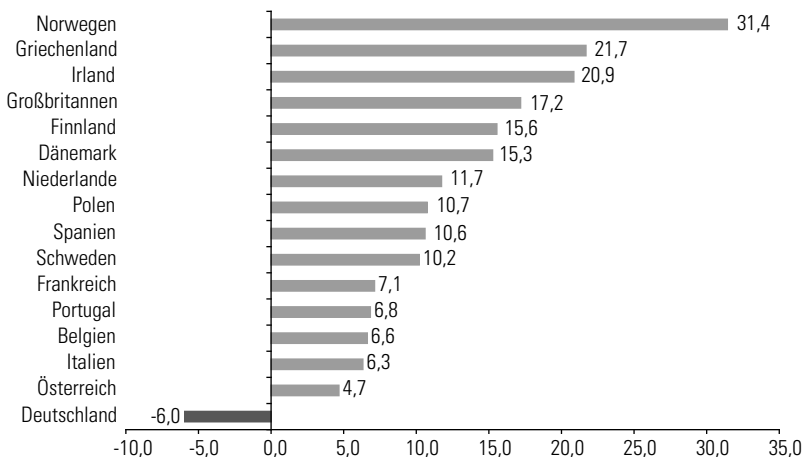
**Abbildung 1: Veränderung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit auf der Basis der Lohnstückkosten (1999-2009, in %)\***



\* Veränderung 4. Quartal 1998 zum 4. Quartal 2009

Quelle: Europäische Zentralbank

**Abbildung 2: Entwicklung der realen Lohn- und Arbeitskosten (2000-2009, in %)\***

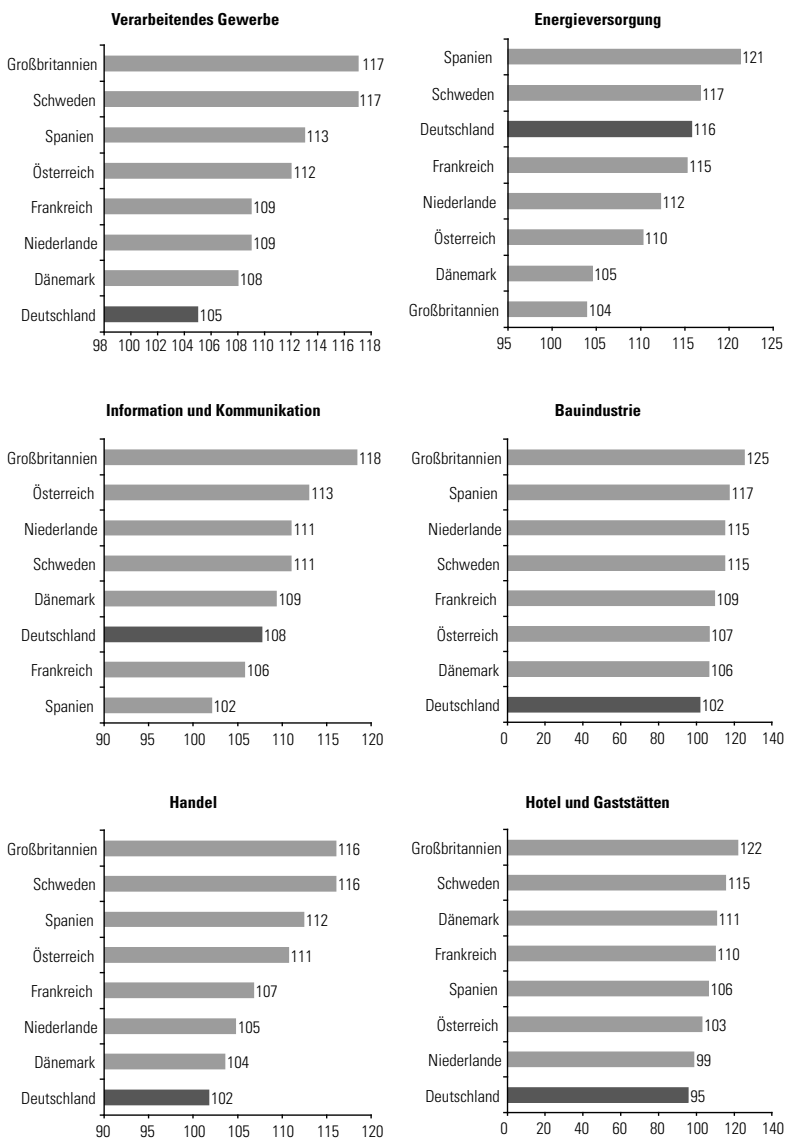


\* deflationiert um den Harmonisierten Verbraucherpreisindex

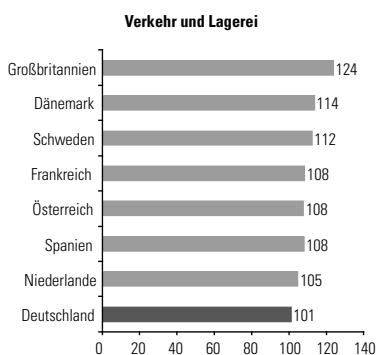
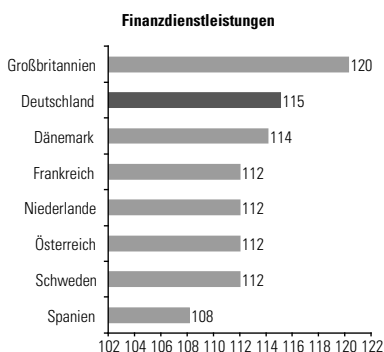
Quelle: Ameco-Datenbank (Version 29.11.2010),

Berechnungen des WSI

**Abbildung 3: Entwicklung der effektiven Reallöhne in verschiedenen Branchen 2000-2009 (2000 = 100)**



Quelle: Eurostat, Berechnungen des WSI



ischen Staaten zwischen 10% und 20% oder sogar darüber hinaus angestiegen sind (Abbildung 2). Die absolute Sonderstellung Deutschlands als »Lohnminus-Meister« (Spiegel-Online, 15.12.2010) wird auch über Europa hinaus im internationalen Vergleich durch den jüngsten »Global Wage Report« der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) bestätigt. Die ILO hat für Deutschland in dem Zeitraum 2000 bis 2009 einen Reallohnrückgang von 4,5% berechnet, der auch im globalen Vergleich einmalig ist (ILO 2010).

Hinter der allgemeinen Lohnentwicklung in Deutschland verbergen sich erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Branchen. Während die klassischen Industriebranchen des verarbeitenden Gewerbes noch relativ hohe Lohnzuwächse verzeichnen, sind die Lohnsteigerungsraten in vielen Dienstleistungsbranchen besonders niedrig (vgl. hierzu auch den Beitrag von Reinhard Bispinck in diesem Band). Im europäischen Vergleich zeigt sich hingegen, dass die lohnpolitische Schlusslichtposition Deutschlands keineswegs nur in den Dienstleistungssektoren zu finden ist, sondern auch für das verarbeitende Gewerbe festgestellt werden muss (Abbildung 3). Die im europäischen Vergleich schwache Lohnentwicklung zieht

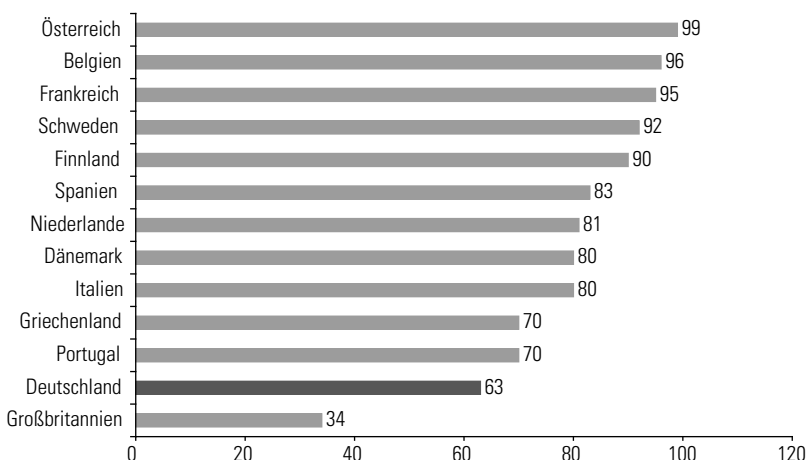
sich vielmehr durch fast alle Branchen mit wenigen Ausnahmen wie z.B. bei der Energieversorgung, den Finanzdienstleistungen und möglicherweise einzelnen Branchen des verarbeitenden Gewerbes, für die es jedoch keine offiziellen europäischen Daten gibt.

## **Die Bedeutung der Tarifpolitik für die Lohnentwicklung in Europa**

Die in den offiziellen europäischen Statistiken sichtbare Entwicklung der *Effektivlöhne* in Europa lässt allerdings nur bedingt Rückschlüsse auf die Bedeutung der Tarifpolitik zu. Entscheidend ist vielmehr die Frage, inwieweit die Tarifpolitik die Effektivlohnentwicklung tatsächlich beeinflussen kann. Ein wichtiger Indikator für die Reichweite der Tarifpolitik ist hierbei die Tarifbindung, d.h. der Anteil der Beschäftigten, die durch einen Tarifvertrag erfasst werden. Im europäischen Vergleich weist Deutschland mit einer Tarifbindung von etwas über 60% einen relativ geringen Wert auf. In den meisten westeuropäischen Staaten liegt die Tarifbindung nach wie vor über 80% oder sogar 90% (Abbildung 4). Zudem ist die Tarifbindung in den meisten westeuropäischen Ländern über die letzten beiden Jahrzehnte außerordentlich stabil geblieben, während Deutschland einen starken Rückgang zu verzeichnen hat, der in einigen Bereichen zu einer regelrechten Erosion des Tarifsystems geführt hat (Bispinck/Schulten 2009).

Die Ursachen für eine relativ hohe und stabile Tarifbindung liegen in vielen europäischen Ländern vor allem in einer politischen Stützung des Tarifvertragssystems insbesondere durch die breite Anwendung von Allgemeinverbindlicherklärungen (Schulten 2010). In Gegensatz dazu gibt es in Deutschland kaum politische Regelungen, die das Tarifvertragssystem stabilisieren (Bispinck/Schulten 2009). So spielt die im Tarifvertragsgesetz vorgesehene Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen in der Praxis insbesondere bei Lohnabschlüssen so gut wie keine Rolle mehr. In den wenigen Branchen, die in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen wurden, beschränkt sich die Allgemeinverbindlichkeit zudem in der Regel auf die unterste Lohngruppe.

Die Erosion des deutschen Tarifvertragssystems ist in den traditionell eher gering entlohnten Bereichen personenbezogener Dienstleistungen besonders ausgeprägt und hat zu dem starken Anstieg des Niedriglohnssektors beigetragen, der nun seinerseits bestehende Tarifregelungen un-

**Abbildung 4: Tarifbindung in Europa 2006, in %**

Quelle: ICTWSS Database

ter Druck setzt. Anders als in den meisten europäischen Staaten fehlt in Deutschland ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn, der das Tarifvertragssystem von unten her stabilisiert.

Schließlich hat mit der zunehmenden Tendenz zur Differenzierung und Dezentralisierung auch ein innerer Erosionsprozess eingesetzt, der die Verbindlichkeit branchenweiter Tarifstandards immer mehr relativiert. In keinem anderen europäischen Land, das über ein System von Flächentarifverträgen verfügt, wird auf betrieblicher Ebene – z.B. durch die Nutzung von Öffnungsklausen – so häufig von Branchenstandards nach unten hin abgewichen wie in Deutschland (Keune 2010).

Die inneren und äußeren Erosionsprozesse des Tarifvertragssystems haben insgesamt dazu geführt, dass die effektive Lohnentwicklung in Deutschland nur noch in Teilen durch die Tarifpolitik beeinflusst wird. Gesamtwirtschaftlich hat dies zu dem Phänomen geführt, dass im letzten Jahrzehnt die durchschnittliche Erhöhung der Effektivlöhne kontinuierlich unterhalb der Erhöhung der Tariflöhne lag und damit eine stark negative Lohndrift hervorbrachte (siehe dazu die Abbildung 2 im Beitrag von Reinhard Bispinck, S. 20).

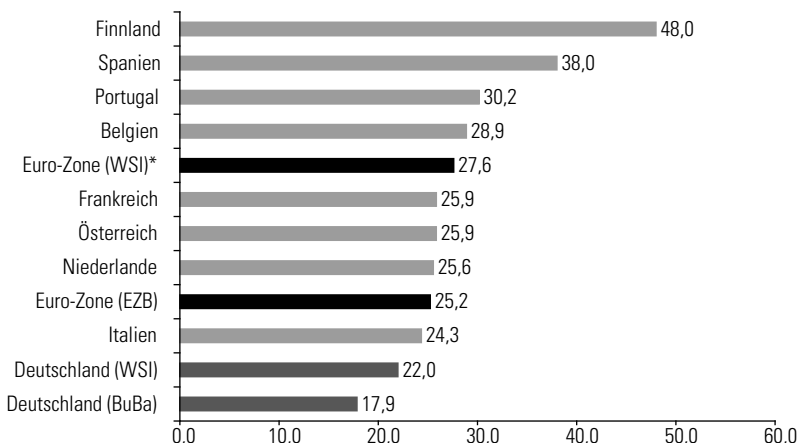
Das Jahr 2010, in dem die Lohndrift erstmals seit langem wieder positiv war, bildet insofern eine Ausnahme, da der relativ starke Anstieg der Effektivlöhne pro Arbeitnehmer vor allem durch die Ausdehnung

des Arbeitszeitvolumens nach dem Wegfall der Kurzarbeit verursacht wurde.

## Die Entwicklung der Tariflöhne in Europa

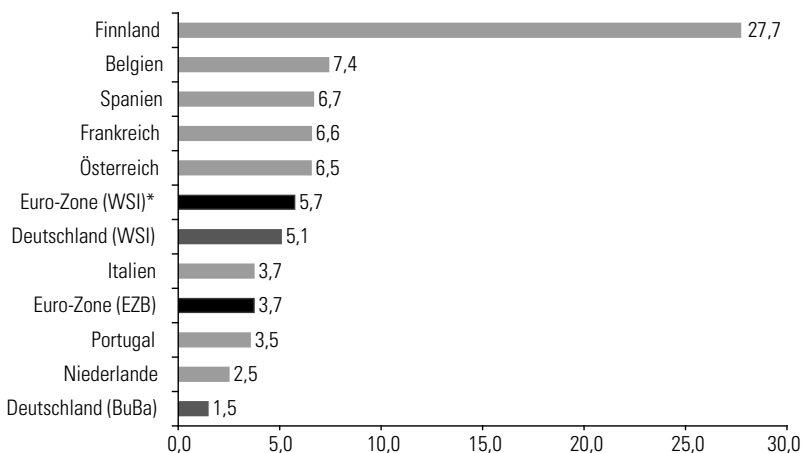
Die Bedeutung der Tarifpolitik für die Lohnentwicklung in Europa lässt sich insofern nur eingeschränkt bestimmen, da es im Gegensatz zu den Effektivlöhnen bis heute keine offizielle europäische Tariflohnstatistik gibt. Der einzige offizielle Indikator für die Tariflohnentwicklung ist der Tarifindex der Europäischen Zentralbank, der lediglich als aggregierter Gesamtindex für die gesamte Euro-Zone veröffentlicht wird. Berechnet wird der EZB-Tariflohnindex auf der Grundlage nicht harmonisierter und damit nur bedingt vergleichbarer nationaler Tariflohnkosten (vgl. zur Methodik: Schulten 2010a). Für Deutschland gehen in den EZB-Tariflohnindex die Tariflohnkosten der Deutschen Bundesbank ein. Da letztere teilweise erheblich unterhalb der Tariflohnkosten des WSI-Tarifarchivs liegen, werden im Folgenden beide Datensätze berücksichtigt.

Wie bei der Erhöhung der Effektivlöhne bildet Deutschland im vergangenen Jahrzehnt auch bei den nominalen Tariflohnsteigerungen – unabhängig vom zugrunde gelegten Datensatz – das Schlusslicht in Europa (Abbildung 5). Allerdings sind die Unterschiede in den Tariflohnzuwächsen zu Ländern wie Italien, Frankreich oder den Niederlanden nach den Daten des WSI nur noch relativ gering. Bereinigt um den national sehr unterschiedlich ausgeprägten Anstieg der Verbraucherpreise liegen die realen Tariflohnsteigerungen auf Grundlage der WSI-Daten in Deutschland sogar höher als in einigen anderen europäischen Staaten. Deutschland bewegt sich hier insgesamt nahe am Durchschnitt der Euro-Zone (Abbildung 6). Neben den gesamtwirtschaftlichen Tariflohnkosten liegen nur für wenige Länder auch sektorale Tariflohnsätze vor. Seit einigen Jahren veröffentlichen beispielsweise die Statistischen Ämter von Deutschland und Frankreich gemeinsam vergleichende Daten zur Tariflohnentwicklung, die für den Zeitraum 2005 bis 2009 auch sektorale Vergleichsdaten beinhalten (Abbildung 7). Demnach lagen die Tariflohnsteigerungen im verarbeitenden Gewerbe in Deutschland sogar leicht oberhalb der Tariflohnzuwächse in Frankreich, während sie in allen anderen Branchen deutlich hinter der französischen Entwicklung zurückblieben. Für Deutschland zeigt sich hierbei einmal mehr das zunehmende

**Abbildung 5: Nominale Tariflohnsteigerungen 2000-2009, in %**

\* EZB Tarifindex Neuberechnet mit den WSI-Tarifdaten für Deutschland

Quelle: Nationale Angaben, EZB, BuBA, WSI, Berechnungen des WSI

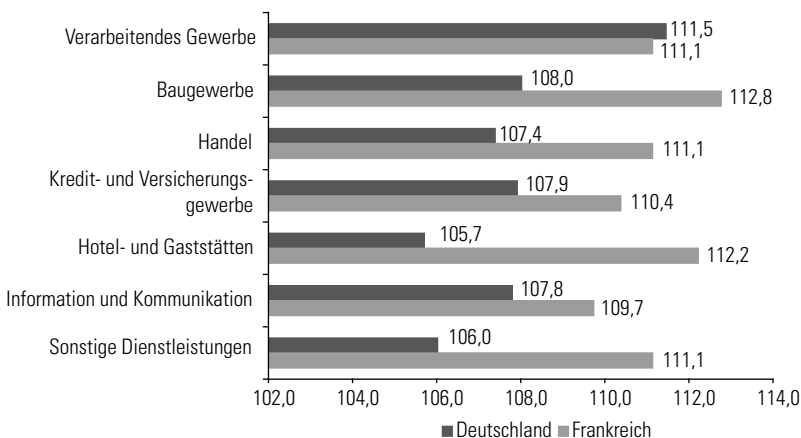
**Abbildung 6: Reale Tariflohnsteigerungen 2000-2009, in %**

\* EZB Tarifindex Neuberechnet mit den WSI-Tarifdaten für Deutschland

Quelle: Nationale Angaben, EZB, BuBA, WSI, Berechnungen des WSI



**Abbildung 7: Entwicklung der Tariflöhne in Deutschland und Frankreich 2005-2009 (2005 = 100)**



Quelle: INSEE, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des WSI

de Auseinanderdriften zwischen den Tarifabschlüssen im Industrie- und Dienstleistungssektor, während in Frankreich vor allem die Entwicklung des relativ hohen gesetzlichen Mindestlohns die Tarifabschlüsse im Dienstleistungssektor nach oben drückt.

Schließlich haben auch einige europäische Gewerkschaftsverbände im Rahmen ihrer Ansätze für eine europaweite Koordinierung der Tarifpolitik damit begonnen, in einigen wenigen Branchen eigenständige europaweite Tariflohndatenbanken aufzubauen. Eine umfangreichere Auswertung dieser Daten liegt bislang nur für den europäischen Metallsektor vor. Aus dieser geht hervor, dass in den meisten Ländern (darunter auch in Deutschland) die Tarifabschlüsse in der Metallindustrie im letzten Jahrzehnt gemäß der tarifpolitischen Koordinierungsregel des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes die nationalen Verteilungsspielräume aus nationaler Inflationsrate und gesamtwirtschaftlichem Produktivitätszuwachs ausgeschöpft haben (IG Metall 2010a).

## **Fazit: Deutschlands lohnpolitische Sonderrolle und die ökonomischen Ungleichgewichte in Europa**

Die zunehmenden ökonomischen Ungleichgewichte in Europa lassen sich nicht allein auf die Lohnentwicklung zurückführen. Zu Recht wird z.B. von der IG Metall darauf hingewiesen, dass neben den Lohnkosten auch eine Reihe weiteren Faktoren wie z.B. das besondere Spezialisierungsprofil der deutschen Industrie oder die hohe Qualität deutscher Industriegüter für die anhaltenden deutschen Exporterfolge verantwortlich sind (IG Metall 2010b). Letzteres wird auch dadurch bestätigt, dass die vergleichsweise moderaten Lohnabschlüsse in Deutschland in vielen Fällen gar nicht zu einem Sinken der Exportpreise geführt haben, sondern von den Unternehmen direkt als Zusatzgewinne eingestrichen wurden.

Dies bedeutet im Umkehrschluss jedoch auch, dass kräftigere Lohnerhöhungen keineswegs automatisch zu einem entsprechenden Verlust von Wettbewerbsfähigkeit führen. Im Kern geht es vielmehr darum, durch eine Stärkung der Binnenkonjunktur ein höheres Wachstum zu generieren, von dem auch die europäischen Nachbarstaaten profitieren und die Möglichkeit erhalten, durch höhere Exporte nach Deutschland die bestehenden Ungleichgewichte abzubauen.

Eine substanzielle Stärkung der Binnenkonjunktur wird jedoch nur möglich sein, wenn Deutschland seine lohnpolitische Sonderrolle in Europa überwindet und gesamtwirtschaftlich eine lohnpolitische Trendwende eingeleitet wird. Diese liegt jedoch nicht allein in der Verantwortung der Gewerkschaften, sondern ist auch eine politische Aufgabe, zumal die Politik in den letzten beiden Jahrzehnten die Durchsetzungsmacht der Gewerkschaften durch ihre Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik systematisch geschwächt hat.

Die politischen Ansatzpunkte für eine lohnpolitische Trendwende liegen dabei auf der Hand: die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns und die politische Stärkung des Tarifvertragssystems durch eine grundlegende Reform der Allgemeinverbindlichkeit (Bispinck/Schulten 2009).

## Literatur

- Bisping, Reinhard/Schulten, Thorsten (2009): Re-Stabilisierung des Flächentarifvertrages, in: WSI-Mitteilungen Jg. 62 (4), S. 201-209.
- IG Metall (2010a): Wirkung der Koordinierungsregel des EMB im Betrachtungszeitraum 2000 bis 2009, Beiträge zur Tarifpolitik. Frankfurt a.M.
- IG Metall (2010b): Die Eurokrise und die deutschen Exportüberschüsse, Wirtschaftspolitische Informationen der IG Metall Nr. 6. Frankfurt a.M.
- ILO (International Labour Office) (2010): Global Wage Report 2010/11: Wage Policies in Times of Crisis. Geneva.
- Keune, Maarten (2010): Derogation Clauses on Wages in Sectoral Collective Agreements in seven European Countries, Eurofound. Dublin.
- Schulten, Thorsten (2010a): Europäischer Tarifbericht des WSI 2010, in: WSI-Mitteilungen Jg. 63 (4), S. 196-203.
- Schulten, Thorsten (2010b): Das deutsche Tarifvertragssystem im europäischen Vergleich, in: Reinhard Bisping/Thorsten Schulten (Hrsg.), Zukunft der Tarifautonomie. Hamburg, S. 193-204.

# **Gustav A. Horn**

## **Konstruktionsfehler des Euroraums**

### **Einleitung**

Die Wogen gehen hoch. Seit die französische Finanzministerin Lagarde der deutschen Wirtschaftspolitik vorgeworfen hat, mittels Lohndumping die übrigen Mitgliedsländer durch hohe Außenhandelsüberschüsse zu schädigen, hat die Debatte auch in Deutschland an Fahrt gewonnen. Die Reaktionen sind gespalten. Auf der einen Seite stehen jene, die diesen Vorwurf vehement zurückweisen. Sie interpretieren die hohen Überschüsse in der Leistungsbilanz als Ausdruck überlegener Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Zudem wären die Löhne in der deutschen Exportwirtschaft nicht zu niedrig, sondern gehörten zu den höchsten im internationalen Vergleich. Auf der anderen Seite widersprechen jene, die auf die niedrigen Lohnzuwächse in Deutschland hinweisen und zugleich auf die Gefahren von strukturellen Leistungsbilanzüberschüssen, durch die die Volkswirtschaften mit Defiziten an die Grenze ihrer Kreditwürdigkeit getrieben würden. In der Konsequenz würden diese Länder, und damit auch die Absatzmärkte für die Produkte der deutschen Industrie, in eine Krise gestürzt.

Der Kern des Problems liegt in der Art und Weise begründet, wie die Wirtschaftspolitik in Deutschland seit Jahrzehnten die Stellung der deutschen Volkswirtschaft in der Welt sieht und in entsprechende Politikkonzepte umgesetzt hat. Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass sich mit dem Beginn der Währungsunion und dem damit verbundenen Wegfall von Wechselkursen die Verhältnisse grundlegend geändert haben.

Im Folgenden sollen die empirischen Fakten und theoretischen Überlegungen zur Klärung der Positionen angeführt werden.

### **Außenwirtschaftliche Divergenzen seit der Euro-Einführung**

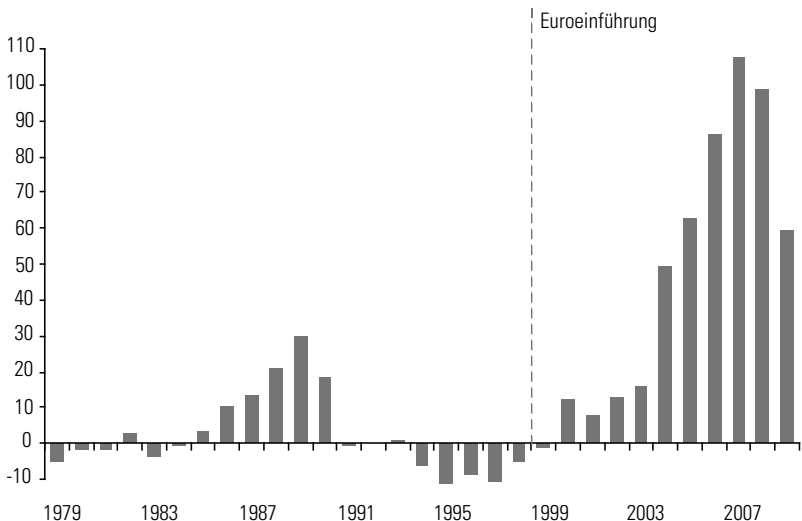
Seit dem Zweiten Weltkrieg gehört es zu den Grundregeln deutscher Wirtschaftspolitik, dass sie sehr exportorientiert ist. Deutsche Unternehmen haben sich immer als im internationalen Wettbewerb stehend

empfunden und wurden darin von der Wirtschaftspolitik auch unterstützt. Dies geschah nicht zuletzt durch einen DM-Kurs, der im Rahmen des Bretton-Woods-Systems fester Wechselkurse tendenziell unterbewertet war und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen erhöhte. Das führte zu tendenziell hohen Außenhandelsüberschüssen, die durch nachfolgende Aufwertungen aber begrenzt wurden. Nach dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems änderte sich das Verhalten der Unternehmen nicht prinzipiell; allerdings wertete die DM im Rahmen flexibler Wechselkurse und später im Europäischen Währungssystem in der Tendenz immer schneller auf, sodass die Überschüsse nicht ausufern.

Mit der Einführung des Euro änderten sich die Verhältnisse grundlegend. Nunmehr gibt es für einen großen Block von Handelspartnern, die mehr als 40% der deutschen Ausfuhr absorbieren, keine Wechselkurse mehr, die Leistungsbilanzüberschüsse wie auch -defizite zu kompensieren vermögen. (Abbildung 1)

Insofern ist es nicht überraschend, dass sich im Fall Deutschlands fortlaufend Überschüsse anhäufen. Diese Tendenz wurde durch wirtschaftspolitische Entscheidungen seitens der Bundesregierung sogar noch

**Abbildung 1: Leistungsbilanzsalden Deutschlands mit dem Euroraum (in Mrd. Euro)**



Quelle: Quelle: IMK-Report 53

verstärkt. Gemeint sind die Arbeitsmarktreformen, die in Deutschland insbesondere im Niedriglohnsektor einen starken Lohndruck nach unten erzeugten. Wie sich dies alles auswirkte und wie sich hierdurch bedrohliche Handelsungleichgewichte herausbildeten, soll im Folgenden erläutert werden.

## **Die Lücke entsteht**

Seit Einführung des Euro haben sich die Preisniveaus in den einzelnen Ländern des Euroraums auseinander entwickelt. Während Länder wie Griechenland, Irland, Spanien und Portugal sowie – in geringerem Maße – auch Italien ständig Preissteigerungsraten über dem Durchschnitt des Euroraums verzeichneten, blieben die Zuwächse in Deutschland, Frankreich und Österreich beständig darunter. Lediglich die Niederlande nehmen eine Sonderstellung ein: Während das Land bis 2003 zu den Ländern mit höherer Inflation gehörte, wies es ab 2004 unterdurchschnittliche Preissteigerungen auf. (Abbildung 2)

Innerhalb einer Währungsunion sind fortwährende Inflationsdifferenzen ein Problem. Denn sie implizieren eine ständige reale Auf- oder Abwertung. Mit anderen Worten: Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der entsprechenden Volkswirtschaften nimmt ständig ab oder zu.

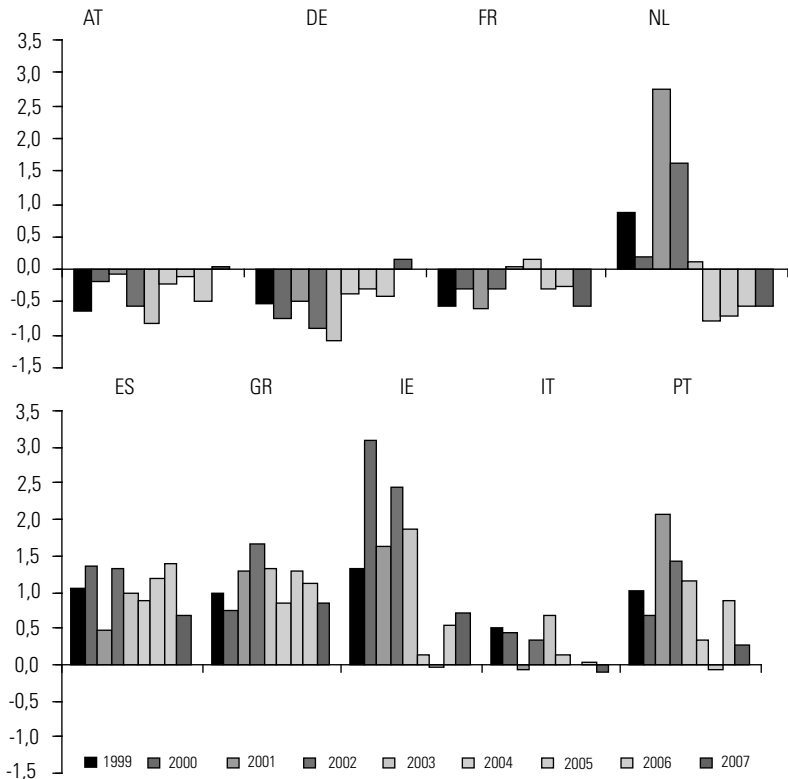
Die Preisentwicklung folgte hauptsächlich der Lohnentwicklung in den einzelnen Ländern. Während Länder wie Griechenland, Irland, Spanien und Portugal höhere effektive Lohnsteigerungen aufwiesen als der Durchschnitt des Euroraums, blieb die Anhebung der Löhne in Deutschland und Österreich beständig unter dem Durchschnitt. (Abbildung 3)

Interessant ist, dass Frankreichs Preissteigerungsraten unterdurchschnittlich blieben, trotz hoher Lohnsteigerungen im Vergleich zum Euroraum. Italien dagegen wies trotz Lohnsteigerungen auf Euroraum-Durchschnitt deutlich stärkere Preisanstiege auf. Bei den Niederlanden zeigt sich eine gebrochene Preisentwicklung: Bis einschließlich 2004 hatten die Lohnzuwächse deutlich über denen des Euroraums gelegen.

Dieser Trend wurde durch einen Sozialen Pakt zwischen der niederländischen Regierung und den Gewerkschaften gebrochen, die sich im Oktober 2003 darauf einigten, für zwei Jahre die Löhne einzufrieren

### Abbildung 2: Inflationsdifferenzen ausgewählter Euroraumländer seit der Euro-Einführung

(Inflationsdifferenz zum Euroraum in Prozentpunkten)



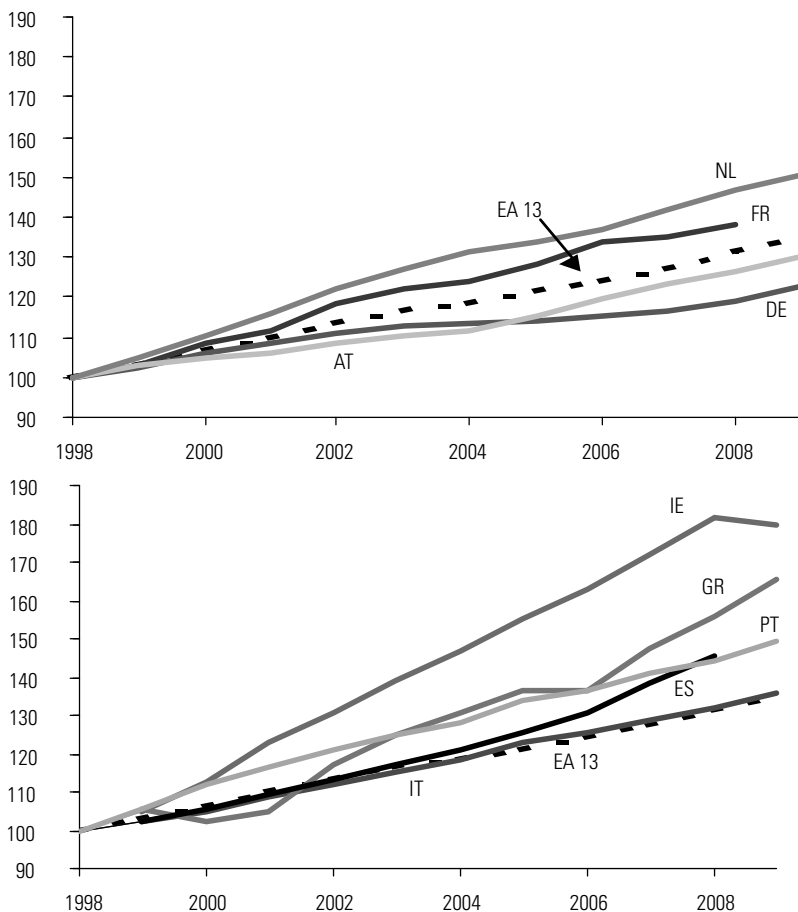
Quelle: IMK-Report 53

#### Länderkürzel zu den Abbildungen

AT = Österreich, DE = Deutschland, EA 13 = Euroraum (13 Länder), ES = Spanien, FR = Frankreich, GR = Griechenland, IE = Irland, IT = Italien, NL = Niederlande, PT = Portugal

(Schulten/Mülhaupt 2003). Die damit einhergehende Erwartung deutlich geringerer Lohnzuwächse schlug sich bereits ab 2004 in unterdurchschnittlichen Preisanstiegen gegenüber dem Euroraum nieder.

Die Unterschiede in den Inflationsraten spiegelten sich angesichts der einheitlichen Geldpolitik direkt in den Realzinsdifferenzen. Im Vergleich

**Abbildung 3: Effektivlohn je Stunde nominal (1998 = 100)**

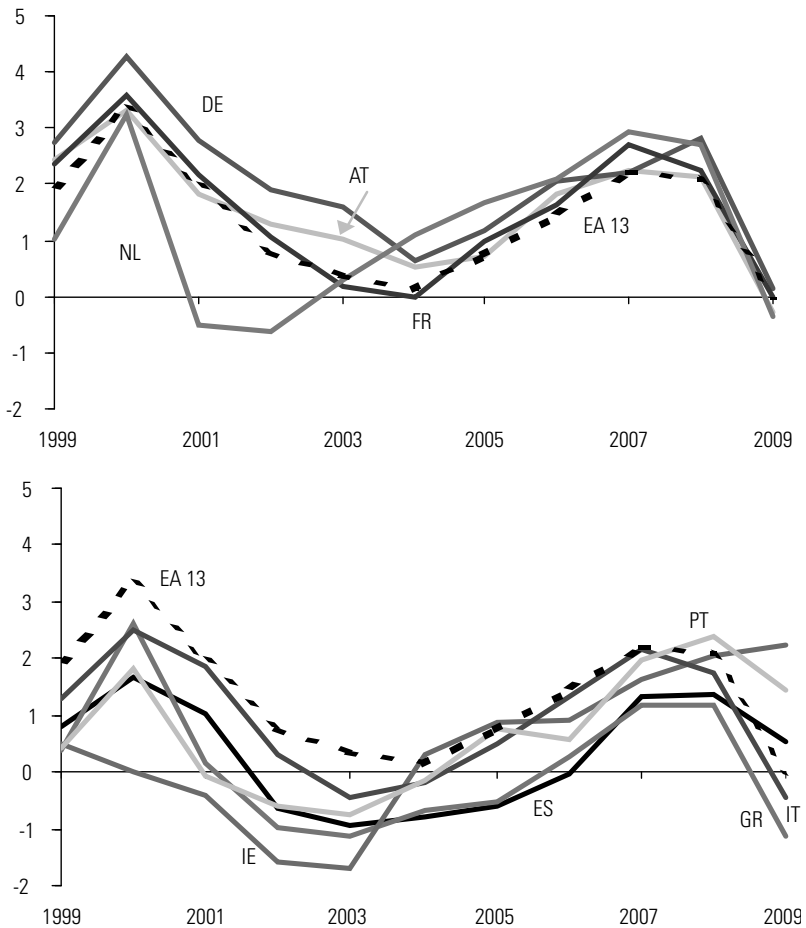
Quelle: IMK-Report 53

zum restlichen Euroraum lagen die Realzinsen in Griechenland, Irland, Spanien und Portugal (und in geringerem Maße auch in Italien) deutlich unter dem Durchschnitt; über einen längeren Zeitraum verzeichneten sie sogar eine real negative Zinsentwicklung. Die Realzinsen Deutschlands, Frankreichs, Österreichs und der Niederlande ab 2005 lagen dagegen deutlich über dem Euroraum-Durchschnitt. (Abbildung 4)



**Abbildung 4: Realzins ausgewählter Euroraumländer seit Euro-Einführung**

Deflationiert mit dem Harmonisierten Konsumentenpreisindex, ohne Energie

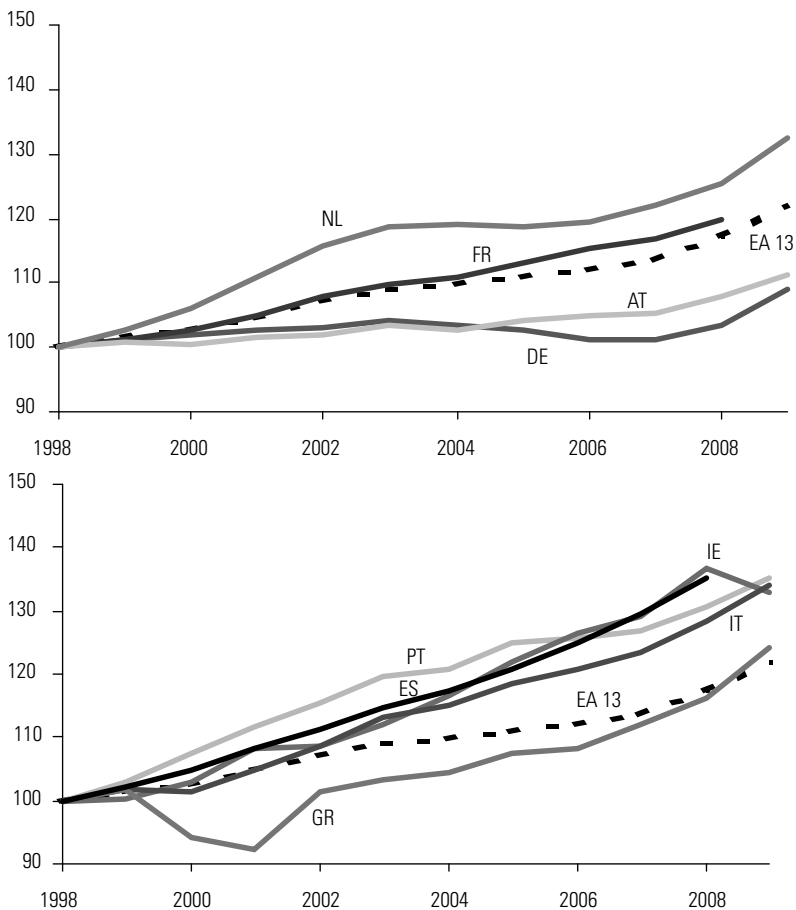


Quelle: IMK-Report 53

Für Griechenland, Irland und Spanien zeigt sich auch, dass die Investitionen von den niedrigen realen Kreditzinsen und der Konsum von den gleichzeitig höheren Lohnzuwächsen deutlich profitiert haben. Beide Aggregate wiesen hohe Wachstumsraten auf; die inländische Nachfrage stieg dadurch deutlich stärker als im restlichen Euroraum. Auch der Boom im Immobilienmarkt wurde dadurch befördert.

**Abbildung 5: Lohnstückkosten nominal, bereinigt**

(1998 = 100)



Quelle: IMK-Report 53

In den Ländern mit real hohen Zinsniveaus und geringen Lohnzuwächsen wie Deutschland und Österreich entwickelte sich die Binnen- nachfrage jedoch entsprechend schwach. In Deutschland stagnierte sie nahezu.

Unter den Ländern mit real hohen Zinsen verlief lediglich Frankreichs Entwicklung vergleichsweise positiv. Das lag zum einen daran, dass die

im Vergleich zum Euroraum höheren Lohnzuwächse den Konsum stützten. Zum anderen engagierte sich der Staat stärker als in Deutschland, wo die Staatsausgaben real sogar rückläufig waren und die Binnennachfrage damit noch zusätzlich schwächten.

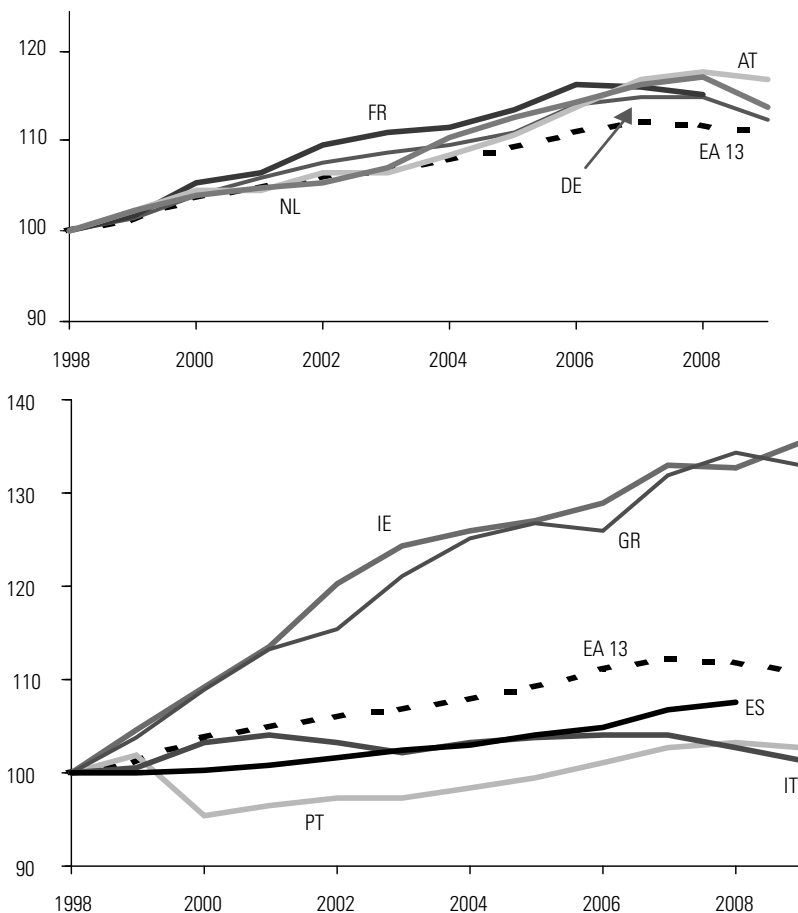
Insgesamt wirkten die Realzinsen daher in vielen Ländern prozyklisch: In Ländern mit hohem Wachstum der Binnenwirtschaft wie Griechenland, Irland und Spanien förderten die niedrigen Realzinsen eine Überhitzung. Gleichzeitig bremsten hohe Realzinsen das ohnehin schwache Wachstum in Deutschland zusätzlich. Die Kehrseite der positiven binnenwirtschaftlichen Entwicklung durch höhere Lohnsteigerungen als im restlichen Euroraum bestand für viele Länder jedoch in der Verschlechterung ihrer preislichen Wettbewerbsfähigkeit – jedenfalls im Vergleich zu Deutschland. Die Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit kann immer nur relativ gegenüber den Handelspartnern bestimmt werden. Legt man die Lohnstückkosten zugrunde, dann bestimmt sie sich – in Ermangelung nationaler Währungen – allein über die Entwicklung der Effektivlöhne relativ zur Entwicklung der Arbeitsproduktivität. (Abbildung 5)

Einzelne Länder wie Griechenland und Irland verzeichneten zwar überdurchschnittliche Produktivitätszuwächse, während Deutschland nur im Mittelfeld des Euroraumes lag. (Abbildung 6)

Angesichts der geringen Lohnzuwächse in Deutschland und infolgedessen stagnierender Lohnstückkosten, konnte jedoch keines der hier betrachteten Euroraumländer mit der sich ständig verbessernden Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands mithalten. Das führte eben zu steigenden Außenhandelsüberschüssen Deutschlands mit dem Euroraum. Außer gegenüber Irland verzeichnete Deutschland im bilateralen Handel mit allen hier betrachteten Ländern Leistungsbilanzüberschüsse. (Abbildung 7)

Die Fokussierung auf die preisliche Wettbewerbsfähigkeit hat sich für Deutschland aber nicht ausgezahlt. Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts blieb seit der Einführung des Euro deutlich hinter dem Durchschnitt des Euroraums zurück, trotz hoher Exporterfolge. Das ist angesichts der durch die schwache Lohnentwicklung gebremsten binnenwirtschaftlichen Entwicklung auch nicht verwunderlich, da diese einen deutlich höheren Anteil am BIP hat als der Außenhandel. Lediglich für kleine offene Volkswirtschaften kann sich diese Strategie lohnen, wie die Beispiele Österreich und Niederlande zeigen. Deren Wachstum lag

Abbildung 6: Arbeitsproduktivität je Stunde (1998 = 100)

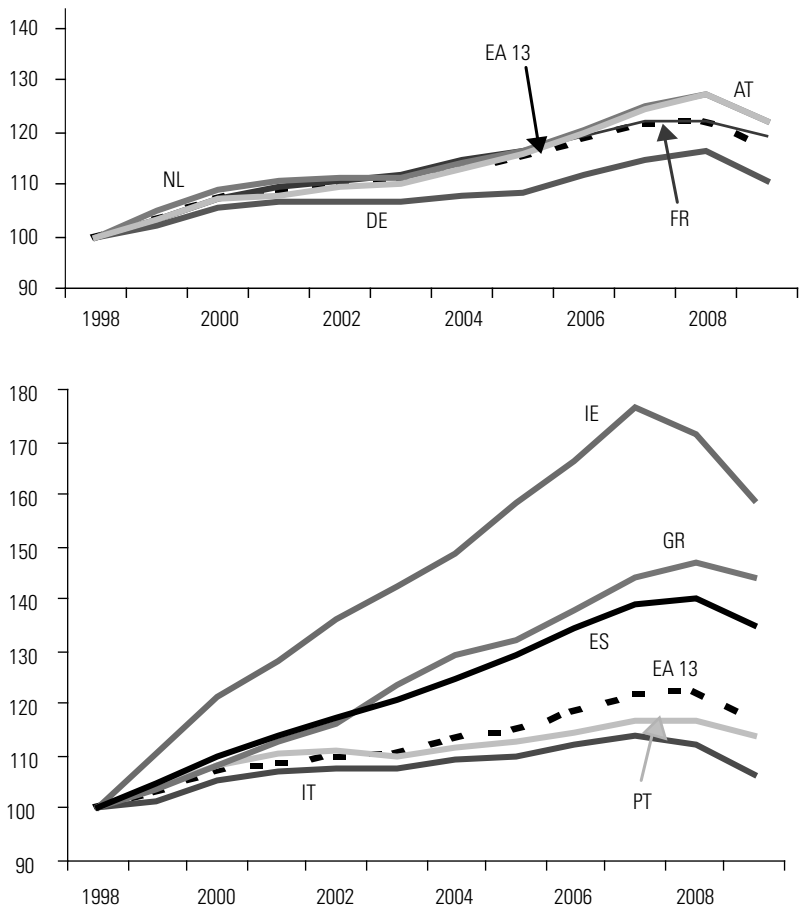


Quelle: IMK-Report 53

mit Raten auf der Höhe des Euroraum-Durchschnitts deutlich über dem Deutschlands. (Abbildung 8)

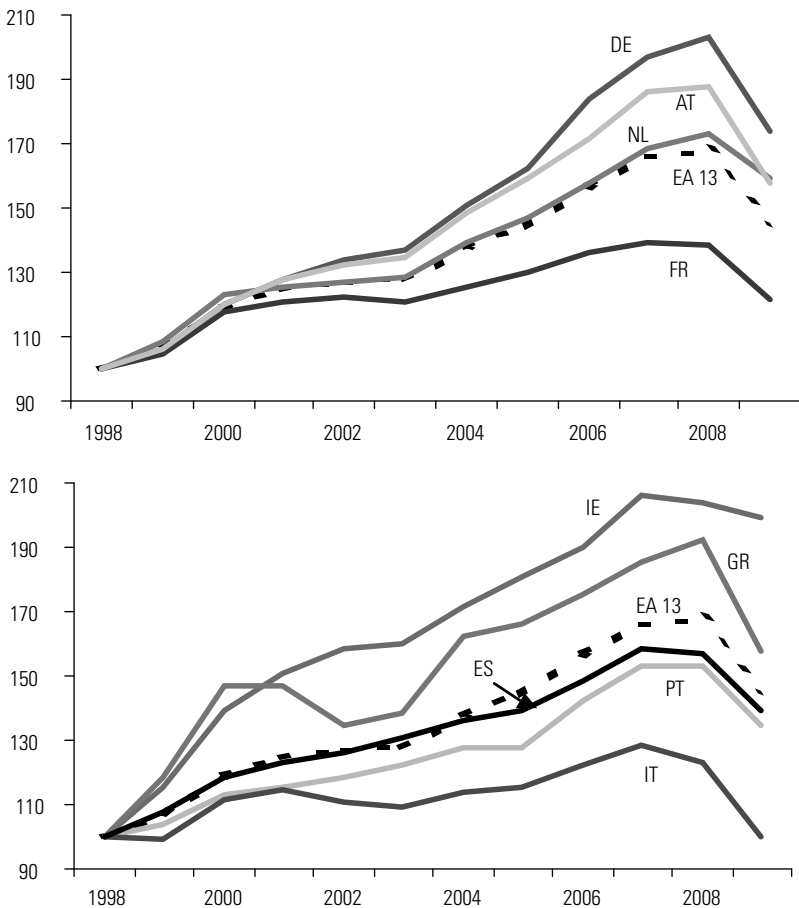
Es ist daher nicht verwunderlich, wenn Deutschland auch in der Beschäftigungsentwicklung seit Beginn der Währungsunion deutlich hinter die anderen Länder zurückgefallen ist. (Abbildung 9)

Für die bis zur Krise wachstumsstarken südlichen Länder stellt die vergangene Entwicklung jetzt eine schwere Hypothek dar, da das hohe

**Abbildung 7: Bruttoinlandsprodukt (1998 = 100)**

Quelle: IMK-Report 53

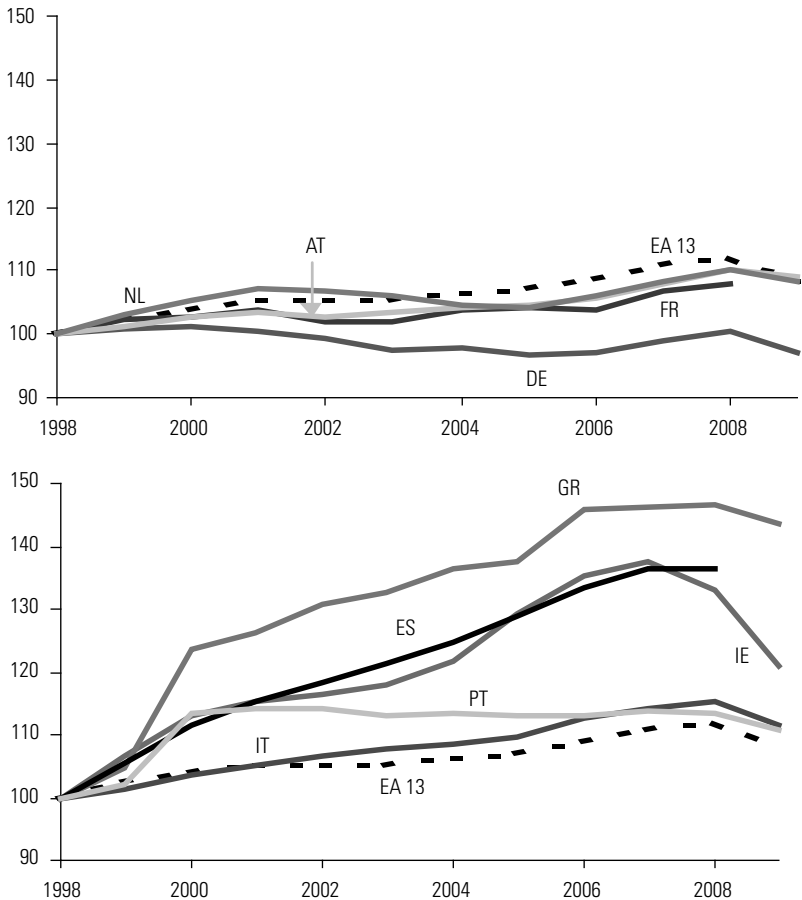
Binnenwachstum durch zu hohe Lohnsteigerungen befördert wurde, die die Wettbewerbsfähigkeit auf Jahre hinaus belasten werden und realistischerweise nicht so schnell abgebaut werden können. Damit zeigt sich: Weder übertriebene Exportorientierung noch binnenwirtschaftliches Wachstum auf Kosten der Wettbewerbsfähigkeit zahlen sich für große Länder langfristig aus.

**Abbildung 8: Exporte von Gütern und Dienstleistungen (1998 = 100)**

Quelle: IMK-Report 53

## Fehler des Stabilitäts- und Wachstumspakts

Wie sich mittlerweile immer deutlicher zeigt, war der Euroraum institutionell überhaupt nicht auf den Umgang mit divergierenden Entwicklungen vorbereitet. Die EZB hat gar keine andere Möglichkeit, als einen Zins für die gesamte Währungsunion zu setzen. National unterschied-

**Abbildung 9: Beschäftigung in Stunden (1998 = 100)**

Quelle: IMK-Report 53

liche Entwicklungen können mit der Zinspolitik nicht spezifisch adressiert werden. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt trifft keine Vorkehrungen für den Fall ökonomischer Divergenzen. Er fokussiert nur auf die Begrenzung staatlicher Defizite. Einzelne Staaten sollen sich nicht übermäßig verschulden dürfen, um nicht die Bonität des gesamten Euroraums zu belasten und inflationstreibend zu wirken. Folglich wurde festgelegt, dass das Budgetdefizit eines Mitgliedslandes 3% des BIP nicht

übersteigen darf. Die Staatsverschuldung sollte bei 60% des BIP stabilisiert werden. Eine stärkere Koordination, z.B. der Fiskal- oder Lohnpolitik, erübrigte sich aus dieser Perspektive. Ganz in der Logik des Pakts sehen Europäische Kommission und Rat als Hauptproblem die unzureichende Implementierung des Pakts (European Commission 2010b, Europäischer Rat 2010). Entsprechend streben sie einen Ausbau der Sanktionen und Defizitregeln auf nationaler Ebene sowie die verstärkte Berücksichtigung des Schuldenstandskriteriums an. Immerhin sollen zukünftig weitere makroökonomische Indikatoren zur Beurteilung der Lage herangezogen werden.

Dass die Konzentration allein auf die Staatsverschuldung falsch ist, zeigen allerdings schon die beiden Länder Irland und Spanien, die bis zur Krise zu den wenigen Mitgliedsländern gehörten, die die Kriterien fast durchweg eingehalten und mit ihren Budgetüberschüssen sogar übererfüllt hatten. Trotz ihres mustergültigen Verhaltens hinsichtlich der staatlichen Verschuldung und des Einhaltens des Pakts sind die beiden Länder im Zuge der Krise in massive Schwierigkeiten geraten. Der Anstieg der Verschuldung des Privatsektors seit Einführung des Euro wurde nicht als Problem angesehen; der Pakt sah dafür auch keine Kriterien vor. Im Moment der Krise wurde die Verschuldung des privaten Sektors jedoch zum Problem des Staates: Der Einbruch der privaten Nachfrage und das Platzen von Kreditblasen zwangen den Staat dazu, die Verbindlichkeiten des privaten Sektors zu übernehmen. Hätte die Fiskalpolitik die Fehlentwicklungen im privaten Sektor frühzeitig stärker ausgeglichen, wären für Spanien und Irland deutlich höhere fiskalische Überschüsse erforderlich gewesen. Mit anderen Worten: Vor der Krise hätten diese Staaten eine deutlich restriktivere Fiskalpolitik betreiben müssen, um das expansive Verhalten des privaten Sektors auszugleichen. Dem Pakt in seiner jetzigen Form fehlt aber ein geeigneter Signalgeber für Fehlentwicklungen im Privatsektor (Horn et al. 2010b).

Aufgrund der so gesetzten institutionellen Rahmenbedingungen konnten sich realwirtschaftlich divergente Entwicklungen dauerhaft etablieren. Zentral für die Auseinanderentwicklung sind dabei die Lohn- und Preisentwicklungen, deren asymmetrische Entwicklung im Euroraum zwei gravierende realwirtschaftliche Folgewirkungen hatte:

1. Die divergierenden Lohn- und damit auch Preisentwicklungen in den Mitgliedstaaten führten aufgrund des einheitlichen Nominalzinses zu divergierenden Realzinsen. Das niedrige Realzinsniveau in den Län-



dern mit hohen Preissteigerungen erleichterte über die niedrigen Kreditzinsen die Kreditaufnahme – für Investitionen, Immobilienkäufe und privaten Konsum – und kurbelte – zusammen mit der höheren Konsumnachfrage aufgrund höherer Löhne – die Binnenwirtschaft (und auch den Immobiliensektor) an. In den Ländern mit niedrigen Lohn- und Preisniveausteigerungen wurde die binnenwirtschaftliche Entwicklung dagegen unverhältnismäßig gebremst.

2. Die divergierenden Lohnentwicklungen führten zu einer Auseinanderentwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit. Länder mit Lohnsteigerungen über dem Durchschnitt des Euroraums verloren kumulativ an preislicher Wettbewerbsfähigkeit, was sich in steigenden Außenhandelsdefiziten niederschlug. Länder mit unterdurchschnittlichen Lohnsteigerungen gewannen kontinuierlich dazu und konnten so ihre Handelsüberschüsse ausbauen.

Lohnsteigerungsraten über dem Euroraumdurchschnitt haben damit in der Vergangenheit ein hohes Wachstum der Binnenwirtschaft gefördert. Da sie aber gleichzeitig auch den Immobilienboom und den Anstieg der Verschuldung des Privatsektors befördert und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes nachhaltig geschmälert haben, belasten die Folgewirkungen die Entwicklung dieser Länder auch zukünftig. Umgekehrt haben unterdurchschnittliche Lohn- und Preissteigerungsraten das binnenwirtschaftliche Wachstum eher gebremst, dafür aber die Exporte von Gütern und Dienstleistungen befördert.

Wie kann es nun gelingen, die Divergenzen zurückzuführen und zukünftig Auseinanderentwicklungen zu vermeiden? Dazu müssten die inländische Nachfrage in Ländern mit unterdurchschnittlicher Lohn- und Preisentwicklung sowie die Exporte in Ländern mit überdurchschnittlicher Lohn- und Preisentwicklung stärker wachsen als bisher. Dies wiederum würde erfordern, dass die preislichen Wettbewerbsbedingungen sich nicht weiter auseinander entwickeln, sie müssten vielmehr konvergieren. Das Problem als solches wird in der öffentlichen Debatte durchaus gesehen. Die OECD etwa greift zur Lösung auf das zurück, was sie bereits vor der Krise empfohlen hat: strukturelle Reformen in allen Ländern (OECD 2010). Obwohl der Inflationsdruck durch Löhne in den nächsten 18 Monaten generell als sehr gering eingeschätzt wird, sollen Staaten mit überdurchschnittlicher Inflationsrate ihre Arbeitsmärkte deregulieren und flexibilisieren, administrative Hürden für den Export sollen abgebaut und das Renteneintrittsalter angehoben werden. Staaten mit

niedriger Inflationsrate sollen gleichfalls den Arbeitsmarkt reformieren, Markteintrittsbarrieren geschützter Sektoren abbauen und ebenfalls das Renteneintrittsalter hinausschieben. Obwohl Bedenken bestehen, dass fiskalische Konsolidierung kontraktiv wirken kann, soll diese bereits früh einsetzen, um die Staatsverschuldung zurückzuführen.

Ähnlich argumentiert auch die Europäische Kommission. Sie sieht Ungleichgewichte zwischen den Euroraumländern und identifiziert Schwächen der inländischen Nachfrage bei Ländern mit Leistungsbilanzüberschüssen und Schwächen der Exporte bei Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten. Zur Lösung beider Probleme verweist auch sie auf strukturelle Reformen (European Commission 2010b). Sie sollen dazu dienen, bei den Überschussländern im Dienstleistungssektor Nachfrage zu generieren und bei den Defizitländern Ressourcen zum Exportsektor umzuschichten. Arbeitsmarktreformen seien für alle Länder angezeigt.

Obwohl damit anerkannt wird, dass die hohe preisliche Wettbewerbsfähigkeit von Ländern wie Deutschland massive Probleme für Länder mit Leistungsbilanzdefiziten mit sich bringt und beide Seiten – Überschuss- und Defizitländer – gemeinsam auf eine Lösung hinarbeiten müssen, überzeugt das Lösungskonzept nicht. Um die divergente Entwicklung der Leistungsbilanzen abzubauen, sieht es auf Seiten der Überschussländer nur vor, dass diese ihre Binnennachfrage über Strukturreformen stärken; sonstige Maßnahmen zum Abbau des Wettbewerbsgefälles sind nicht vorgesehen. Zudem dürften die empfohlenen Maßnahmen zur Stärkung der Binnennachfrage diese eher senken, so etwa die für Deutschland vorgeschlagene verstärkte Lohnspreizung. Diese hat aber in Deutschland in den vergangenen Jahren stark zugenommen (Horn et al. 2010c). Das hat die Binnennachfrage jedoch nicht gestärkt, sondern wegen der geringeren Konsumneigung höherer Einkommen wahrscheinlich sogar gesenkt. Des Weiteren bleibt offen, wie in allen Ländern konsolidiert werden kann, ohne dass das Wachstum dadurch geschwächt wird.

Im nachfolgenden Abschnitt soll daher ein Vorgehen aufgezeigt werden, das mit dem Leistungsbilanzsaldo als Kriterium die Divergenzen besser reduzieren und Wachstum im Euroraum generieren helfen würde.

## Ohne deutsche Unterstützung keine Stabilität im Euroraum

Den von der Euroraumkrise betroffenen Ländern muss – allein schon im Interesse aller Mitglieder des Euroraums – eine Konsolidierung der Staatsfinanzen ermöglicht werden, die nicht zu einem konsolidierungsbedingten Wachstumseinbruch führt. So wichtig es auch ist, dass Griechenland und andere unter Renditedruck geratene Länder ihre jeweiligen nationalen Probleme angehen – die makroökonomischen Rahmenbedingungen im Euroraum müssen gleichfalls stimmen. Dies ist nicht per se der Fall, da die Leistungsbilanzdefizite dieser Länder immer auch Spiegel der Leistungsbilanzüberschüsse anderer Länder sind.

Da 50% des Handels zwischen den Mitgliedstaaten des Euroraums erfolgt, muss den Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten und Verschuldungsproblemen eine Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den Überschussländern ermöglicht werden. Ohne die Mithilfe der Überschussländer haben die Defizitländer kaum eine Chance. Angesichts seiner Größe und der Höhe der Leistungsbilanzüberschüsse wäre dabei vor allem Deutschland in der Pflicht, seine Überschüsse durch steigende Importe bei anziehender Binnennachfrage abzubauen.

Danach sieht es aber aktuell nicht aus, da die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im Vergleich zu den anderen Euroraumländern weiterhin sehr hoch ist. 2009 war der Anstieg der Lohnstückkosten in Deutschland mit knapp 6% sehr hoch. Dies liegt aber an der internen Flexibilisierung mit dem damit einhergehenden Produktivitätseinbruch und hat sich 2010 wieder ausgeglichen. Zudem verfügt Deutschland angesichts der jahrelangen geringen Anstiege der Lohnstückkosten über einen so großen »Puffer«, dass es trotz des vorübergehend stärkeren Anstiegs weiterhin preislich am wettbewerbsfähigsten ist. Folgerichtig wird sich der Leistungsbilanzüberschuss Deutschlands wieder ausweiten, wie sowohl OECD als auch IWF prognostizieren (OECD 2010, IMF 2010) – bei gleichzeitig wieder steigenden Leistungsbilanzdefiziten anderer Länder des Euroraums.

Preisliche Wettbewerbsfähigkeit allein wird zudem nicht reichen, wenn sich alle Mitgliedsländer gleichzeitig auf rigide Sparmaßnahmen festlegen, weil es dann an Nachfrage mangelt und damit der Handel innerhalb des Euroraums gedämpft werden wird. Stattdessen benötigt der Euroraum eine »asymmetrische« fiskalpolitische Reaktion, bei der Länder wie Griechenland, deren Haushalte übermäßig verschuldet sind und die

erhebliche Leistungsbilanzdefizite aufweisen, auf Sparkurs gehen, während Länder wie Deutschland, die Niederlande und Österreich, die eher niedrige Defizite und vor allem Exportüberschüsse aufweisen, weiterhin ihre Binnennachfrage stimulieren (Horn et al. 2010b). Ähnlich argumentiert auch der Internationale Währungsfonds (IMF 2010: 51-56).

Insofern ist die derzeitige Wirtschaftspolitik in Deutschland verfehlt. Ein Verschieben der Sparmaßnahmen und eine vorübergehend stärkere staatliche Förderung der Binnennachfrage wären für Deutschland möglich und nicht nur hilfreich für die Stabilisierung des Euroraums. Es läge auch im ureigenen Interesse: Erstens kann Deutschland als Gläubigernation nicht wollen, dass seine Schuldner in Rückzahlungsschwierigkeiten geraten – zumal diese gleichzeitig wichtige Handelspartner sind. Zweitens zeigt sich im europäischen Vergleich, dass Deutschland mit seiner Konzentration auf den Außenhandel als Wachstumstreiber und seiner Schwächung der Binnenwirtschaft gesamtwirtschaftlich nicht besonders erfolgreich war (Joeßges et al. 2009). Da die Binnenwirtschaft für ein so großes Land wie Deutschland einen höheren Anteil am BIP hat als der Außenhandel, konnten die Wachstumsimpulse aus dem Außenhandel die jahrelange binnenwirtschaftliche Stagnation nicht kompensieren. Andere große Länder, wie z.B. Frankreich, erzielten nicht nur höheres Wachstum, sondern auch eine bessere Beschäftigungsentwicklung (Horn et al. 2010a).

Auch Simulationsergebnisse des IMK zeigen (Joeßges et al. 2009), dass Deutschland mit einer Förderung der binnenwirtschaftlichen Entwicklung über höhere Lohnzuwächse, die den Verteilungsspielraum genutzt hätten, bessere Wachstumsergebnisse und eine höhere Beschäftigung erzielt hätte. Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit wäre dadurch seit der Euro-Einführung nicht gesunken, aber auch nicht ständig auf Kosten der anderen Länder gestiegen. Die Exporte wären dann zwar gewachsen, aber mit geringeren Raten.

Doch den Verteilungsspielraum ausschöpfende Lohnsteigerungen zu Stärkung der Binnenwirtschaft sind in der derzeitigen Situation unwahrscheinlich. Der Staat hätte aber mehrere Möglichkeiten, die Binnenwirtschaft zu fördern. Die Einführung eines gesetzlichen, branchenübergreifenden Mindestlohns würde das »Ausfransen« der Löhne nach unten begrenzen (Kalina/Weinkopf 2010) und gleichzeitig helfen, die ungleiche Einkommensverteilung zu verringern. Dazu könnte auch die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifabschlüssen beitragen (Bispinck/Schulten

2009). Höhere staatliche Investitionen, die im internationalen Vergleich ohnehin extrem niedrig sind (Bofinger 2008), würden nicht nur die binnenwirtschaftliche Nachfrage erhöhen, sondern bei gezieltem Einsatz in Infrastruktur und Bildung mittelfristig das Wachstumspotential erhöhen. Soll zugleich die (Neu-) Verschuldung abgebaut werden, kann dies durch eine spürbare Erhöhung des Einkommensteuertarifs im Bereich der höheren Einkommen, eine deutliche Erhöhung der Erbschaftssteuer, die Wiedereinführung der Vermögenssteuer und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer erzielt werden (Truger/Teichmann 2010).

Mittelfristig benötigt der Euroraum veränderte Rahmenbedingungen, damit zukünftig Auseinanderentwicklungen verhindert werden können. Eine Möglichkeit, die zugleich das Verschuldungsproblem der Staaten als auch die Ungleichgewichte im Euroraum angeht, wäre eine Reform des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts (Horn et al. 2010b): Nicht nur Haushaltsdefizit und Staatsverschuldung eines Mitgliedslandes sollten im Pakt berücksichtigt werden, sondern auch die Verschuldung des privaten Sektors. Ein geeignetes Kriterium hierfür wäre der Saldo der Leistungsbilanz, der, bewegte er sich in einem Korridor von plus zwei bis minus zwei Prozent des BIP, zu Konvergenz im Euroraum führen würde. Dazu wäre, wie oben schon angesprochen, eine asymmetrische Fiskalpolitik nötig, die in Ländern mit Leistungsbilanzdefizit eher restriktiv, in Ländern mit Überschuss aber eher expansiv sein müsste.

## Fazit

Wie gezeigt wurde, litten alle Mitgliedstaaten des Euroraums unter den Auswirkungen der Finanzkrise. In allen Staaten stiegen die öffentlichen Defizite infolge der Bemühungen, die Krisenauswirkungen abzumildern. Trotzdem litten nur einzelne Länder unter spekulativen Attacken. Griechenland war zwar Auslöser der Euroraumkrise, es kann aber nicht allein verantwortlich sein, da auch Spanien, Italien, Irland und Portugal ähnliche Risikoauflschläge auf ihre Staatsanleihen verzeichneten. Eine Analyse dieser Länder zeigt, dass bis zur Krise keine Ähnlichkeiten in der staatlichen Schuldenentwicklung bestanden. Irland und Spanien etwa waren Musterschüler bei der Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Gemeinsam ist diesen Ländern jedoch eine massive Verschlechterung ihrer preislichen Wettbewerbsfähigkeit seit der Einführung des Euro. Diese hat nicht nur zu steigenden Leistungsbilanzdefiziten, sondern auch zu einer steigenden Verschuldung gegenüber dem Ausland geführt. Das macht sie zu leichten Opfern spekulativer Attacken. Insofern sind sowohl die Rettungsmaßnahmen für Griechenland als auch der Euro-Rettungsschirm richtig und wichtig. Die Konstruktionsfehler des Euroraums, die zu den Fehlentwicklungen geführt haben, werden dadurch aber nicht gelöst und gefährden weiterhin seine Stabilität. Solange die Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen ihre Wirtschaftspolitik nicht ändern, haben die anderen Länder keine Chance, ihre relativen Wettbewerbsnachteile auszugleichen.

Dies legt Deutschland als großem Überschussland eine große Verantwortung auf. Dazu muss die deutsche Wirtschaftspolitik ihren Fokus stärker auf die binnenwirtschaftliche Entwicklung legen, was auch im ureigenen Interesse des Landes läge, und versuchen, Deutschlands Leistungsbilanzüberschüsse durch höhere Importe zu reduzieren. Dafür sind mittelfristig am Verteilungsspielraum orientierte Lohnsteigerungen und in der derzeitigen Situation steuerfinanzierte Ausgaben für Bildung und öffentliche Investitionen nötig. Andernfalls drohen sowohl Deutschland als auch dem Rest des Euroraums ein mittelfristig schwaches Wachstum und erneute spekulative Attacken. Das erhöht die Gefahr eines Auseinanderfallens der Währungsunion.

## **Literatur**

- Bispinck, Reinhard/Schulten, Thorsten (2009): Re-Stabilisierung des deutschen Flächentarifvertragssystems, in: WSI-Mitteilungen 4/2009, S. 201-209.
- Bofinger, Peter (2008): Das Jahrzehnt der Entstaatlichung. Umbruch, Fortschritt oder Rückschritt? Analysen zur Arbeits- und Gesellschaftspolitik, in: WSI Mitteilungen 7/2008, S. 351-357.
- Horn, Gustav A./Joebges, Heike/Zwiener, Rudolf [Horn et al.] (2010a): Einseitige Exportorientierung belastet Wachstum – Frankreich besser als Deutschland, IMK Policy Brief, Düsseldorf, URL: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_pb\\_1\\_2010.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_pb_1_2010.pdf) (Letzter Zugriff: 27.7.2010).
- Horn, Gustav A./Niechoj, Torsten/Tober, Silke/van Treeck, Till/Truger, Achim [Horn et al.] (2010b): Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts: Nicht nur öffentliche, auch private Verschuldung zählt, IMK Report Nr. 51, Düsseldorf, URL: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_51\\_2010.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_51_2010.pdf) (Letzter Zugriff: 27.7.2010).

- Horn, Gustav/Sturn, Simon/van Treeck, Till (2010c): Die Debatte um die deutsche Exportorientierung, *Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Heft 1/2010, S. 22-28.
- Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung [IMK] (2009): *Wirtschaftspolitik belebt Konjunktur. IMK-Prognose der wirtschaftlichen Lage 2010*, IMK Report Nr. 45, Düsseldorf, URL: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_45\\_2009.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_45_2009.pdf) (Letzter Zugriff: 27.7.2010).
- International Monetary Fund [IMF] (2010): *World Economic Outlook April 2010. Rebalancing Growth*, URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/pdf/text.pdf> (Letzter Zugriff: 26.7.2010).
- Joebges, Heike/Schmalzbauer, Andreas/Zwiener, Rudolf (2009): Der Preis für den Exportweltmeister Deutschland: Reallohnrückgang und geringes Wirtschaftswachstum, *IMK Studies* Nr. 4/2009, Düsseldorf, URL: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_study\\_4\\_2009.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_study_4_2009.pdf) (Letzter Zugriff: 27.7.2010).
- Kalinka, Thorsten/Weinkopf, Claudia (2010): *Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus*, Duisburg, *IAQ-Report* Nr. 2010-06.
- Organisation for Economic Development [OECD] (2009): *Economic Survey of Greece 2009*, OECD Policy Brief, 31 July.
- Organisation for Economic Development [OECD] (2010): *OECD Economic Outlook*, Jg. 2010/1, Nr. 87, URL: <http://lysander.sourceoecd.org/v1=787207/cl=21/nw=1/rpsv/ij/oecdjournals/04745574/v2010n1/s1/p11> (Letzter Zugriff: 26.7.2010).
- Schulten, Thorsten/Bernd Mülhaupt (2003): Nullrunden in den Niederlanden, in: *Die Mitbestimmung*, Jg. 49 (12), 44-47.
- Truger, Achim/Teichmann, Dieter (2010): *IMK-Steuerschätzung 2010-2014. Kein Spielraum für Steuersenkungen*. IMK Report Nr. 49, Düsseldorf, URL: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_49\\_2010.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_49_2010.pdf) (Letzter Zugriff: 27.7.2010).

# **Arbeitgeber- und Gewerkschaftsstrategien**





**Wilfried Hartmann**

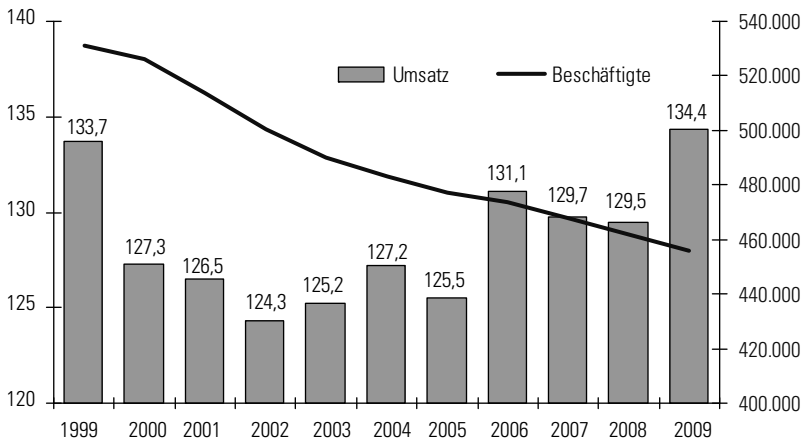
## **Tarifpolitik im Kfz-Gewerbe – Die Strategie der IG Metall in Niedersachsen**

### **Ausgangslage**

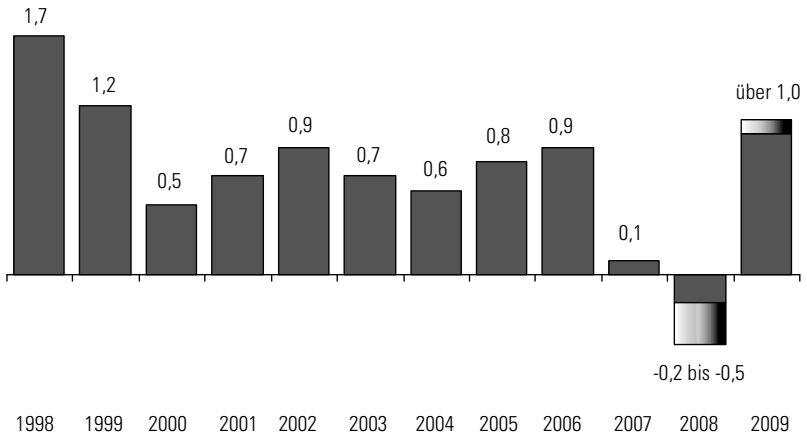
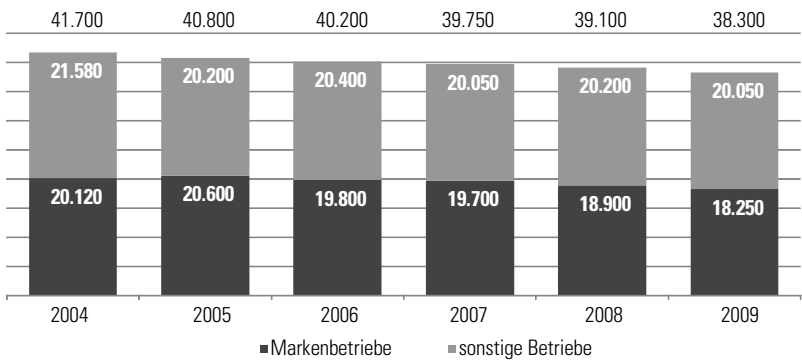
Der Markt für Kfz-Handel und -Wartung durchlebt einen starken Konzentrationsprozess. Immer mehr Autohäuser werden von Unternehmensgruppen übernommen. In den Jahren 1997 bis 2007 verringerte sich die Anzahl der Autohäuser um 18% und die Anzahl der Beschäftigten um 13% (Abbildung 1).

Experten gehen davon aus, dass die Kfz-Branche eine anhaltend negative Entwicklung erfährt. Der Konsolidierungs- und Konzentrationsprozess wird sich durch die niedrigen Margen, die im Neuwagengeschäft erzielbar sind, und wegen der Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise verstärken. Kleinere Händler und Unternehmen mit einer hohen Verschuldung bzw. kleiner Eigenkapitalquote werden aus dem Markt gedrängt oder sind potenzielle Übernahmekandidaten. Viele Betriebe wer-

**Abbildung 1: Umsatz/Beschäftigungsentwicklung im Kfz-Gewerbe 1999 bis 2009**



Quelle: ZDK

**Abbildung 2: Rendite im Kfz-Handel (Veränderungen zum Vorjahr in %)****Abbildung 3: Entwicklung der Betriebsstätten im Kfz-Gewerbe**

den diese Situation nicht überstehen. Der Zentralverband des Deutschen Kraftfahrzeuggewerbes (ZDK) rechnet damit, dass in Folge der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise bis zu zwei Drittel der Autohändler in Deutschland Verluste einfahren werden, 25-30% der Betriebe könnten in ihrer Existenz bedroht sein (Abbildung 2). Die Branche selbst geht davon aus, dass bis zu ein Drittel aller Betriebe nicht überleben werden.

Die Anzahl der markengebundenen Betriebe ist im Vergleichszeitraum um 9,3%, die der nicht markengebundenen Betriebe um 7,1% zurückgegangen (Abbildung 3).

## Wirtschaftliche Trends in den Autohäusern

Im Jahr 2009 erreichte der Umsatz im Kfz-Gewerbe nach mehr als zehn mageren Jahren wieder das Niveau von 1999. Stetig abwärts ging es hingegen mit der Zahl der Beschäftigten. Die Abwrackprämie half dem Kfz-Gewerbe zwar über das Umsatztief, konnte den weiteren Beschäftigungsabbau jedoch nicht aufhalten. Kennzeichen der Branchenentwicklung sind:

- Übersättigung (Autos mit hoher Wertigkeit haben längere Inspektionsintervalle).
- Verdrängung der kleinen Betriebe.
- Gewinner sind freie Werkstätten, »Systemanbieter« im Servicebereich (z.B. ATU, Pit Stop) und markengebundene Kettenbetriebe.
- Abwrackprämie hat 2009 eine befristete Sonderkonjunktur ausgelöst.
- Geld wird beim Service, nicht beim Neuwagengeschäft erwirtschaftet.
- Überkapazitäten der Branche forcieren Rabattschlachten und drücken die Rendite.
- Verschärfung der Kreditkonditionen durch Krise und »Altlasten« sowie Leasing-Verträge.
- Direktverkäufe der Hersteller (über ein Drittel) nehmen weiter zu.
- Sehr hohe Händlerdichte in Deutschland (USA 1.000 Neuwagen pro Händler, Deutschland 150 Neuwagen pro Händler).

## Tarifrunde im Kfz-Handwerk 2010

### Arbeitgeberverbände und Tarifbindung in Niedersachsen

Die Arbeitgeber sind chaotisch organisiert. Tariffucht und eine systematische Gewerkschaftsverdrängung lassen sich in der Branche beobachten. Eine flächendeckende Tarifbindung besteht nur noch ausnahmsweise. Arbeitgeberverbände stehen vielfach nicht mehr als Tarifpartei zur Verfügung. Der Landesverband des Kfz-Gewerbes Niedersachsen/Bremen (ca. 40 Innungen mit ca. 4300 Mitgliedsbetrieben) lehnt seit dem Jahr 2006 Tarifverhandlungen ab. Es wurde ein Unternehmensverband des Kfz-Handwerks gegründet, der mit der IG Metall Tarifverhandlungen führt. Diesem Unternehmensverband gehören ca. 460 Betriebe an.

Die Innungen Hannover und Osnabrück mit ca. 170 Mitgliedsbetrieben sind 2006 aus dem Landesverband des Kfz-Gewerbes Niedersachsen/Bremen ausgetreten. Beide gründeten die neue Innung Niedersachsen-Mitte. Hier wurde im Herbst 2009 ebenfalls ein Unternehmensverband als Tarifgemeinschaft der Innungen des Deutschen Kraftfahrzeuggewerbes (IDK) mit ca. 42 Mitgliedsbetrieben gegründet, der mit der IG Metall Tarifverträge abschließt.

### **Herausforderung für die Tarifrunde 2010**

Das Kfz-Handwerk hat eine strategische Bedeutung für die Tarifpolitik im Handwerk. Es handelt sich um den größten und bedeutendsten Handwerkszweig mit Leitfunktion für das gesamte Handwerk mit rund 392.000 Beschäftigten bundesweit, davon rund 32.000 Beschäftigte in Niedersachsen. Die Branche stellt eine tarifpolitische »Bastion« dar, die allerdings durch die Aufgabe der Ordnungsfunktion der Verbände bröckelt. Es hat sich ein zunehmender »Häuserkampf« entwickelt.

90% aller Betriebe haben durchschnittlich weniger als sieben Beschäftigte. Faktisch fehlt es daher an Durchsetzungskraft in der Mehrheit der Betriebe. Wir verfügen derzeit nicht über wirksame Hebel, um dem Dumpingwettbewerb auf dem Rücken der Beschäftigten in der Mehrzahl der Unternehmen und in der Branche wirksam entgegenzutreten zu können. Die gewerkschaftliche Macht im Kfz-Gewerbe ist begrenzt. Unter den vorgenannten Rahmenbedingungen fand in der Zeit von April bis Juni 2010 die Tarifrunde für die Beschäftigten im Kfz-Handwerk statt.

### **Strategie der IG Metall in Niedersachsen**

In der Tarifrunde 2010 ging es im Kern darum, für die Arbeitnehmer in der Branche eine Entgelterhöhung zu vereinbaren, in Verbindung mit beschäftigungssichernden Maßnahmen bei gleichzeitiger Stabilisierung und Stärkung der gewerkschaftlichen Bindung der Beschäftigten, aber auch der Unternehmensverbände. Ziel war es, die Fachkompetenz der IG Metall über branchenspezifische Regelungen zu dokumentieren, die zugleich den kleinbetrieblichen Strukturen entsprachen. Auf diese Weise sollte die Tarifbindung gestärkt und Solidarität bei den Arbeitgebern erzeugt werden.

Wir brauchten eine branchenspezifische Regelung zur Stärkung und Sicherung der Beschäftigung im Kfz-Gewerbe, in der die Verfahrensgrundsätze und die inhaltlichen Grundsätze nach den Abkommen von

»Pforzheim« Anwendung finden. Hierbei sollten in einem tariflich vereinbarten abgestuften Verfahren, das transparent und beteiligungsorientiert ist und nicht zu Wettbewerbsverzerrungen und Betriebsyndikalismus führt, freiwillige Vereinbarungen der Betriebsparteien mit Zustimmung der IG Metall getroffen werden.

### **Tariferhöhung in vier Schritten**

Im Entgeltbereich sah der Tarifabschluss eine Erhöhung um 4,3% im Zeitraum von 24 Monaten bis zum 30.4.2012 vor, gestaffelt in vier Schritten:

#### *Unternehmensverband*

ab 1.6.2010 um 0,6%

ab 1.12.2010 um 1,1%

ab 1.8.2011 um 1,9%

ab 1.1.2012 um 0,7%

#### *IDKs*

ab 1.7.2010 um 0,7%

ab 1.12.2010 um 1,0%

ab 1.7.2011 um 1,5%

ab 1.1.2012 um 1,1%

Vereinbart wurde ferner ein Tarifvertrag zur Stärkung und Sicherung der Beschäftigung im Kfz-Gewerbe. Er sieht vor, dass im Rahmen einer freiwilligen Betriebsvereinbarung mit schriftlicher Zustimmung der IG Metall folgende Maßnahmen ergriffen werden können:

- Reduzierung der Arbeitszeit um bis zu sechs Stunden wöchentlich.
- Verzicht auf Entlassungen bis zur Ausschöpfung von Kurzarbeit.
- Kurzarbeit mit abgesenkten Remanenzkosten.
- Übernahme der Auszubildenden, unbefristet oder befristet (Kurzarbeit und Qualifizierung).
- Qualifizierung wegen vermehrter Autoelektronik und PC-gestützter Wartungssysteme.
- Befristeter Stundung/Kürzung von Sonderzahlungen/zusätzlichem Urlaubsgeld.
- Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer.

Vorgesehen ist die Erarbeitung eines betriebspezifischen Maßnahmenplans durch Arbeitgeber und Betriebsrat. Dazu muss der Arbeitgeber an den Betriebsrat herantreten. Betriebsrat und IG Metall sind detailliert unter Einbeziehung aller relevanten Unterlagen zu informieren, um beurteilen zu können, ob die geplanten Maßnahmen geeignet sind, die Beschäftigungssicherung im Sinne des Tarifvertrages zu erreichen. Bei den freiwilligen Betriebsvereinbarungen ist darauf zu achten, dass alle Beschäftigtengruppen betroffen sind. Der Arbeitgeber hat sicherzustellen,

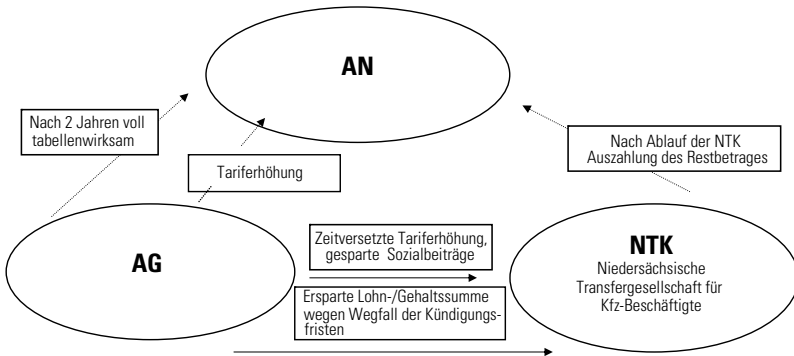
dass ein entsprechender wirtschaftlich gleichwertiger Beitrag auch von AT-Beschäftigten, leitenden Angestellten im Sinne des § 5 Abs. 3 und 4 BetrVG und Geschäftsleitung erbracht wird.

### **Niedersächsische Transfergesellschaft für Kfz-Beschäftigte (NTK)**

Desweiteren versuchte die IG Metall, einen Tarifvertrag über eine Niedersächsische Transfergesellschaft für Kfz-Beschäftigte (NTK) abzuschließen. Doch beide Arbeitgeberverbände sahen sich nicht in der Lage, diesen Tarifvertrag im eigenen Verband durchzusetzen.

Vorgesehen war in diesem Vertrag folgendes: Für den Fall, dass die vorgenannten Maßnahmen die Beschäftigung nicht nachhaltig sichern können und vollständig ausgeschöpft sind, war die Gründung einer Niedersächsischen-Transfergesellschaft für Kfz-Beschäftigte (NTK, Abbildung 4) angedacht. Insbesondere rentennahe Jahrgänge sollten davon profitieren. Bei gleichzeitiger Sicherung der Arbeitsplätze im Kfz-Handwerk und sozial begleitenden Maßnahmen hätte dies mit einem beteiligungsorientierten Ansatz in den Betrieben zu einer Stärkung der IG Metall führen können. Die Unternehmen des Kfz-Handwerks hätten ein attraktives Angebot, um ihre Probleme zu lösen bei gleichzeitiger Mitgliedschaft im Verband. Die exakten Kosten einer Transfergesellschaft sind abhängig vom Durchschnittsverdienst der dort beschäftigten Arbeitnehmer sowie der Auszahlungsregelung zum Urlaubsgeld und der Sonderzahlung. Eine Grundfinanzierung wäre über das so genannte Vorfristgeld erfolgt (Verkürzung der Kündigungsfristen). Teile der Entgelterhöhungen in den Jahren 2010 und 2011 hätten gestreckt werden können (tabellenwirksam ab 2012). Zur Finanzierungsstruktur ist festzuhalten: Die Bundesagentur für Arbeit zahlt als Transferkurzarbeitsgeld lediglich 60-67% vom letzten Netto ohne die Vergütung für Urlaubszeit und Feiertage; faktisch bedeutet das bei einer zwölfmonatigen Laufzeit nur 10,5 Monate. Die restlichen Sozialbeiträge sowie der entstehende Lohnausfall für ca. sechs Wochen summieren sich zu den so genannten Remanenzkosten, die höher liegen als der Anteil der Bundesagentur für Arbeit. Hinzu kommen die Kosten für die Auszahlungsregelungen (Qualifikation, Betreuung und Verwaltung). Im Ergebnis trägt die Bundesagentur für Arbeit hier 35-40% der Gesamtkosten und die Remanenzkosten in Höhe von leicht über 50%.

Bei einem durchschnittlichen Brutto von 2.600 Euro inklusive einem Zwölftel der Sonderzahlung und des zusätzlichen Urlaubsgeldes bei ei-

**Abbildung 4: Niedersächsische Transfergesellschaft für Kfz-Beschäftigte (NTK)**

ner Laufzeit von zwölf Monaten und einer Nettoabsicherung von 80% hätten die monatlichen Kosten im Durchschnitt 1.252 Euro betragen. Diese Kosten sollten im Rahmen eines Umlageverfahrens von Seiten der Arbeitgeber finanziert werden.

## Resümee

Die IG Metall hat mit ihrer Tarifpolitik die Basis für eine sozialverträgliche Gestaltung des stattfindenden Konzentrationsprozesses in der Kfz-Branche geschaffen. Die Unternehmen im Kfz-Gewerbe sind aufgefordert, diese Chance zu nutzen. Der vereinbarte »Tarifvertrag zur Stärkung und Sicherung der Beschäftigung im Kfz-Gewerbe« bietet Betriebsräten und Betrieben, die Mitglied im Arbeitgeberverband sind, weitreichende Möglichkeiten zur Beschäftigungssicherung. Er ermöglicht branchenspezifische Regelungen, die transparent und beteiligungsorientiert angewendet werden können und nicht zu Wettbewerbsverzerrungen in der Branche führen.

Ein Tarifvertrag zur Niedersächsischen Transfergesellschaft für Kfz-Beschäftigte hätte sicherlich einen zusätzlichen Beitrag für eine sozialverträgliche Gestaltung des Prozesses dargestellt. Aber dazu ist es nicht gekommen. Der Präsident des Kfz-Landesverbandes, Manfred Weltmann, äußerte die selbstkritische Auffassung: »Der Vorschlag war für viele Arbeitgeber offenbar seiner Zeit voraus.« (Hannoversche Allgemeine, 8.6.2010)



**Kay Ohl**

## **Gemeinsam durch die Krise – Arbeitgeberstrategien in der Metall- und Elektroindustrie**

### **Tarifrunde 2010 – Konsens auf Zeit**

Mit dem Verlauf der Tarifrunde des Jahres 2010 scheint der für die Metall- und Elektroindustrie typische Verlauf einer Tarifbewegung mit den Phasen

- Aufstellung einer Forderung
- Beginn von Verhandlungen
- Ende der Friedenspflicht und Warnstreiks

gebrochen. Grund genug, sich die Frage zu stellen, ob sich in der Krise die Strategie der Arbeitgeberverbände, aber auch die der Gewerkschaften grundlegend geändert hat. Und ob daraus Konsequenzen für künftige Tarifauseinandersetzungen zu erwarten sind.

Die Tarifbewegung 2010 fand statt vor dem Hintergrund des heftigsten Einbruchs der Auftragseingänge in der Metall- und Elektroindustrie seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland. Gegenüber dem Niveau des Jahres 2008 brachen die Aufträge im Jahr 2009 um fast 50% ein. Die wirtschaftliche Situation vieler Betriebe in industriellen Schlüsselbranchen wie etwa dem Fahrzeugbau war durch den krisenbedingten Auftragseinbruch dermaßen angespannt, dass die Struktur der Metall- und Elektroindustrie und damit ein Teil der ökonomischen Basis unseres Landes in hohem Maße gefährdet schien.

Für die IG Metall hatte in dieser Situation die Sicherung von Betrieben und Beschäftigung oberste Priorität. Die Arbeitgeber wollten ihr Fachkräftpotenzial halten. Und die Bundesregierung war daran interessiert, einen Anstieg der Arbeitslosenzahlen auf neue Rekordniveaus zu verhindern. Deshalb wurde die aus der Krise resultierende Verringerung des Arbeitsvolumens diesmal nicht wie früher mit Massenentlassungen beantwortet. Sie wurde zunächst mit den Instrumenten der Kurzarbeit, der Arbeitszeitverkürzung und aus Zeitkonten weitgehend ausgeglichen.

Da von einem längeren Anhalten der Krise ausgegangen werden musste, hat die IG Metall in der Tarifrunde 2010 den Versuch unternommen,

ihr Ziel mittels erweiterter Instrumente der Beschäftigungssicherung weiter zu verfolgen. Insbesondere galt es, den Beschäftigten eine Perspektive auch über die maximal mögliche Bezugsdauer der Kurzarbeit hinaus zu geben. Es ging darum, einen tariflichen Rahmen zu schaffen und die Politik dafür zu gewinnen, die verlängerte Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes auch bis 2012 zu ermöglichen. Mit dem Abschluss 2010 wurden die zur Beschäftigungssicherung für erforderlich gehaltenen Instrumente geschaffen – weitgehend im Konsens.

Dass dieser Konsens hielt, ist um so bemerkenswerter, als die Beschäftigungssicherung mit gesetzlichen und tariflichen Instrumenten der Arbeitszeitpolitik aus Unternehmenssicht eine Reihe negativer Auswirkungen hatte: Die Produktivität je Beschäftigtenstunde sank um rund 16%, wodurch der Lohnkostenanteil in den Betrieben der Metall- und Elektroindustrie kräftig anzog. Die Lohnstückkosten stiegen in der Krise um rund 25%. Das führte zu dem statistischen Ergebnis, dass der langfristig zu beobachtende Trend einer Verschärfung der verteilungspolitischen Schieflage temporär im Jahr 2009 gebrochen wurde.

Ein Merkmal der Tarifrunde 2010 war also ein hohes Maß an Interessenidentität zwischen IG Metall, Arbeitgebern und Politik. Außer den gemeinsamen Anstrengungen zur Sicherung der Beschäftigung war die von der Bundesregierung aufgegriffene IG Metall-Idee einer Umweltprämie ein weiterer Beleg hierfür. Die fünf Milliarden Euro im Konjunkturpaket II für Käufer neuer umweltfreundlicher Autos, wenn sie gleichzeitig ihre Altfahrzeuge abwracken lassen, haben die Beschäftigung und die Substanz der Autoindustrie gesichert.

## **Konsenslösungen**

Dieser Weg einer konsensualen Lösung unter Einschluss der Politik ist keineswegs einmalig. Zu erinnern ist etwa an die Herstellung der Deutschen Einheit. Während die Tarifvertragsparteien der Metall- und Elektroindustrie nach der Wende die Übertragung der Tarifstrukturen vom Westen auf den Osten in die sich neu bildenden Tarifgebiete in den neuen Bundesländern vereinbarten, sicherte die Bundesregierung das Entstehen neuer Tarifstrukturen durch den Beitritt der Treuhand-Unternehmen zu den Verbänden der Metall- und Elektroindustrie politisch ab. Die erste Phase des ökonomischen Schocks durch die Herstellung der Deutschen

Einheit konnte durch einen einjährigen Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen abgefedert werden. Er verzögerte die ökonomischen Anpassungsprozesse und machte sie damit sozial beherrschbar.

Solche Phasen des Konsenses waren in der bisherigen Tarifgeschichte aber immer auf einen engen Zeitraum beschränkt und mit besonderen politischen Bedingungen verbunden. Der gesellschaftliche Konsens in der Phase der Herstellung der Deutschen Einheit endete mit der arbeitgeberseitigen Aufkündigung der Stufentarifverträge in den fünf neuen Bundesländern in der Rezession der Jahre 1993 und 1994. Zur Verschärfung der tarifpolitischen Auseinandersetzung trug in dieser Phase der Herstellung der Deutschen Einheit das Paradigma der Bundesregierung bei, die Treuhand-Unternehmen so schnell wie möglich zu privatisieren, was die Beschäftigungssituation in den neuen Bundesländern zusätzlich verschlechterte. Der konsensualen Tarifpolitik folgte eine konfliktorische: Die IG Metall sah sich 1993 gezwungen, für einen neuen Stufentarifvertrag im Osten Deutschlands zu streiken. Dass auch der Konsens, der das Zustandekommen des Tarifabschlusses 2010 kennzeichnet, nur ein Konsens auf Zeit sein könnte, zeigt die Entwicklung der Beschäftigung in der Metall- und Elektroindustrie nach Überwindung der Krise. Personal wird fast ausschließlich über Leiharbeit und befristete Beschäftigung aufgestockt, was zumindest als Verstoß, wenn nicht gar als Bruch des Konsenses zu werten ist. Das zeigt: Konsens und Konflikt wechseln in der Tarifgeschichte der Metall- und Elektroindustrie ab.

## **Konfliktorische Auseinandersetzungen**

Zu den konfliktorischen Auseinandersetzungen zählt zum Beispiel der Kampf um die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall im Jahr 1956. In einem 16-wöchigen Streik wurde durchgesetzt, dass auch die Arbeiter einen Anspruch auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall haben. Diese Auseinandersetzung wurde von einer politischen Auseinandersetzung begleitet. Nach dem erfolgreichen Arbeitskampf der IG Metall verabschiedete der Deutsche Bundestag im Sommer 1957 ein erstes Lohnfortzahlungsgesetz. Die vollständige Gleichstellung von Arbeitern und Angestellten wurde dann von der sozialliberalen Koalition im Jahr 1969 durchgesetzt.

Im Kampf um die 35-Stunden-Woche verfolgte die IG Metall neben dem tarifpolitischen ebenfalls ein gesellschaftliches Projekt. Es

ging darum, gesellschaftliche Veränderungen zu erreichen, den Anstieg der Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung zu bekämpfen, kürzere Arbeitszeiten zur Kompensation von Belastungen in den Betrieben durchzusetzen und den Beschäftigten mehr Zeit zum »Leben, Lieben, Lachen« zu geben.

Auch in dieser Auseinandersetzung des Jahres 1984 spielte die Politik eine Rolle. Die Regierung Kohl war 1982 »zur geistig moralischen Wende« angetreten. Arbeitszeitverkürzungen passten nicht in das Bild neoliberaler Strategien, die begonnen hatten, die Agenda der politischen Auseinandersetzung zu bestimmen. Entsprechend fiel die Reaktion des damaligen Bundeskanzlers Kohl auf die Forderung nach Einführung der 35-Stunden-Woche aus: Sie sei »dumm, töricht und absurd«, sagte er.

Auch in der Folge eskalierte die Durchsetzung neoliberaler Konzepte zu gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um im Kern tarifpolitische Fragen. So 1996, als es erneut um die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall ging. Die Bundesregierung hatte dafür das Lohnfortzahlungsgesetz geändert und Karenztage aufgenommen. Dies führte zu einer tarifpolitischen Auseinandersetzung um die Sicherung der vollen Lohnfortzahlung vom ersten Tag an. Die hohe Mobilisierung der Mitglieder zeigte, dass die von der IG Metall erkämpfte Lohnfortzahlung im Krankheitsfall einen hohen politischen Wert in der Mitgliedschaft besitzt. So konnte dieser Konflikt erfolgreich beendet werden und tarifvertraglich die volle Lohnfortzahlung gesichert werden.

## **Neuorientierung der Metallarbeitgeber**

Im Jahr zuvor, 1995, hatte die IG Metall mit einem Arbeitskampf ihre tarifpolitischen Ziele weitgehend durchsetzen können. Zumindest weitgehender als es vielen Arbeitgebern Recht war, weshalb die Verbände den Abschluss als eine Niederlage ansahen.

Diese Bewertung war Anlass für den Beginn einer strategischen Neuausrichtung. Sie bestand vor allem darin, die Tarifpolitik betriebsnäher zu entwickeln. Dies wird in einer Freiburger Erklärung 1996 und in einer Berliner Erklärung 1999 der Metall-Arbeitgeber dokumentiert. In der Folge ermöglichten die regionalen Arbeitgeberverbände nach und nach den Unternehmen eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung bei Aufrechterhaltung aller sonstigen Dienstleistungen. Diese Entwicklung

war von einem Rückgang der Tarifbindung begleitet. Nach der Statistik von Gesamtmetall kann ein Rückgang der tarifgebundenen Betriebe zwar bereits seit dem Jahr 1972 verfolgt werden. Allerdings blieb die Zahl der tarifgebundenen Beschäftigten bis Anfang der 1990er Jahre nahezu konstant. Seit den Jahren 1993/1994 geht die Zahl der tarifgebundenen Betriebe wie auch der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben zurück.

Als die Politik 2003 drohte, durch Veränderung des Tarifvertrags- und des Betriebsverfassungsgesetzes so genannte betriebliche Bündnisse für Arbeit durchzusetzen, schlossen die Tarifvertragsparteien der Metall- und Elektroindustrie im Jahr 2004 das so genannte Pforzheimer Abkommen. Auf der Basis dieses Tarifvertrages wurden in Betrieben der Metall- und Elektroindustrie unter Beteiligung der Tarifvertragsparteien befristete Abweichungen von den Bestimmungen des Flächentarifvertrages vereinbart, um Investitionen und Innovationen zu fördern und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu verbessern. Seit dem Jahr 2004 hat sich dieses Instrument stabilisiert und ist fester Bestandteil des Instrumentariums der Tarifvertragsparteien der Metall- und Elektroindustrie. Es entwickelte sich ein System kontrollierter Dezentralisierung der Tarifpolitik.

Betrachtet man diese Auseinandersetzungen, die sowohl für Konflikt als auch für Konsens stehen, aber alle in der Tarifgeschichte einen herausgehobenen Stellenwert haben, so kann festgestellt werden: Sowohl besonders konfliktorische als auch besonders konsensuale Tarifrunden hatten neben der ökonomischen Dimension immer auch eine gesellschaftspolitische Dimension, und die Politik war stets in irgendeiner Form mit von der Partie.

Deshalb lässt sich verallgemeinernd sagen: Ob eine Tarifauseinandersetzung besonders konfliktorisch oder konsensual verläuft, hängt sowohl von den ökonomischen Rahmenbedingungen als auch von den politischen Bedingungen ab. Trägt die Politik dazu bei, tarifliche Auseinandersetzungen zu verschärfen, so können tarifpolitische Lösungen auch nur in dem verschärften Konflikt gefunden werden. Unterstützt die Politik jedoch die Tarifvertragsparteien durch Rahmenbedingungen, die gesellschaftliche und tarifliche Lösungen ermöglichen, so können erfolgreiche Tarifbewegungen konsensual geführt werden.

## Fazit

Aus dem Verlauf der letzten Tariffbewegung des Jahres 2010 kann daher weder auf eine grundlegende Veränderung der Strategie der Arbeitgeberverbände, noch auf einen grundlegenden Strategiewandel der IG Metall geschlossen werden. Die unterschiedlichen Interessen der beiden Tarifvertragsparteien bleiben bestehen. Soweit tarifpolitische Regelungen auf die Unterstützung der Politik angewiesen sind, können sie nur im Konsens aller Beteiligten gefunden werden. Damit die Arbeitnehmerinteressen angemessen berücksichtigt werden, bleibt aber die Konfliktbereitschaft zwingend erforderlich. Für die IG Metall gilt der Grundsatz: den Konsens aus der Position der Stärke suchen.

Dennoch gibt es bei den Arbeitgeberverbänden strategische Veränderungsprozesse, sie sind jedoch längerfristig angelegt. Herausragend ist hierbei die Öffnung der Verbände der Metall- und Elektroindustrie für so genannte OT-Mitgliedschaften. Sie wird von der IG Metall als Beitrag und Hilfe zur Tariffucht bewertet. Die Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie behaupten hingegen, durch die Ermöglichung von Mitgliedschaften ohne Tarifbindung würde das Tarifvertragssystem stabilisiert.

Unabhängig davon, welche Deutung dieser Entwicklung richtig ist, besteht die für das Tarifvertragssystem entscheidende strategische Veränderung auf der Arbeitgeberseite darin, den Flächentarifvertrag zwar als konstitutives Merkmal der Metall-Arbeitgeberverbände zu erhalten (Leitlinien Gesamtmetall 2005), auf der anderen Seite aber jenseits des Flächentarifvertrages die Unternehmen dabei zu unterstützen, Arbeitsbedingungen durch Firmentarifverträge oder einzelvertraglich zu regulieren. Auf diesen strategischen Ansatz muss sich die IG Metall einstellen. Dies erfordert eine betriebsnahe Tarifpolitik, die zum Konsens bereit ist, den Konflikt zur Durchsetzung der Interessen der Beschäftigten aber nicht scheut.

# **Karsten Rothe/Guido Zeitler**

## **»Gegessen und getrunken wird immer!« Tarif- und Betriebspolitik im Ernährungs- und Gastgewerbe in der Krise**

### **Wirtschaftskrise als betriebs- und tarifpolitische Herausforderung**

Die Tarifjahre 2009 und 2010 wurden auch für die Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten (NGG) von der schlimmsten Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit begleitet. Niemand vermochte zum Jahreswechsel 2008/2009 die Dauer und Tiefe der Krise auch nur einigermaßen verlässlich zu prognostizieren. Vorhersagen von Sachverständigen und Instituten lagen oft peinlich weit neben der Realität. Unsere Kolleginnen und Kollegen haben sich in dieser Phase gefragt, warum keiner der vermeintlichen Experten das Desaster vorhergesagt hat. Aufgefallen ist auch, dass der Sachverständigenrat in dieser Zeit eine Kehrtwende vollzogen hat. Über lange Jahre hat der Rat das Hohelied der Deregulierung, Privatisierung und Lohnzurückhaltung gesungen. Nun wurden die Vorzüge eines handelnden, Regeln setzenden Staates unterstrichen.

Um für die von der NGG betreuten Branchen Umfang und Tiefe der Krisenbetroffenheit einigermaßen einschätzen zu können, führte die NGG bereits im Februar 2009 in Göttingen eine Betriebsrätetagung gemeinsam mit verschiedenen in- und externen Experten unter dem Titel »Finanzkrise und Realwirtschaft« durch. Wir erlebten in dieser Zeit, dass immer mehr Unternehmen des produzierenden Gewerbes in existenzielle Schwierigkeiten gerieten. Die Vorfinanzierung von Aufträgen, die Bereitstellung ausreichender Betriebsmittel, die mittelfristige Finanzierung von Projekten und Investitionen, ja selbst die Absicherung gegen Forderungsausfälle der eigenen Kunden, stellte zu diesem Zeitpunkt für immer mehr Unternehmen ein ernsthaftes und meist teures Hindernis dar. Durch den Auftragseinbruch 2008/2009 mussten viele Betriebe die Reserven ihrer Liquidität mobilisieren. Und bei nicht Wenigen reichte auch dies nicht aus.

Dass hiervon auch Betriebe der Ernährungsindustrie, des Nahrungsmittelhandwerks und des Hotel- und Gaststättengewerbes mittelbar oder unmittelbar betroffen sein würden, lag auf der Hand. Doch die Frage war, mit welcher Härte und Intensität diese Branchen betroffen sein würden. Fakt war zu diesem Zeitpunkt, dass erste Betriebe, insbesondere Hotels und Veranstaltungszentren, Kurzarbeit anmeldeten. Die Stimmung in den Betrieben der Branche schwankte zwischen Verharmlosung und Schockstarre vor einer ungewissen Entwicklung. Mit unserer Tagung wollten wir dieser verhängnisvollen Situation begegnen: Wir wollten weder verharmlosen, noch wollten wir vor der drohenden Krise kapitulieren.

Und wir wollten die Unternehmen unseres Organisationsbereiches wissen lassen: Wer die immens schwierigen gesellschaftspolitischen Herausforderungen in der jetzigen Situation für simple Kostensenkungsprogramme, Entlassungen und Sozialabbau nutzen will, dem wird die NGG mit aller Entschiedenheit entgegen treten. Hierzu hatten wir allen Grund. Beispielsweise gab es Manager bei Unilever, die zu diesem Zeitpunkt immer noch von Renditen träumten, die sie sich bei den Beschäftigten abholen wollten: 15 Mio. Euro wollten sie haben. Ebenso brisant: Beim internationalen Braukonzern ABInBev plante man 160 Arbeitsplätze abzubauen. Auch hier war reines Geld einsammeln angesagt. Die Belegschaften und Betriebsräte beider Konzerne haben das und den Abbau von gemeinsam 160 Arbeitsplätzen gemeinsam mit der NGG verhindert. In einem Fall mit einem eigenen Gegenkonzept des Betriebsrats und im anderen Fall mit einem umfangreichen Sozialtarifvertrag.

Es verwundert nicht, dass es auf unserer Tagung auch keine definitive Prognose gab, mit welcher Härte und Intensität die Betriebe der Ernährungsindustrie, des Nahrungsmittelhandwerks und des Hotel- und Gaststättengewerbes von der Finanz- und Wirtschaftskrise betroffen sein würden. Aber wir konnten Anhaltspunkte herausarbeiten, die vermuten ließen, dass nicht die ganze Branche, sondern einzelne Unternehmen betroffen sein würden. Und dass wir genauer hinschauen und in jedem Einzelfall prüfen müssen, ob wir es nicht mit Verwerfungen der Vergangenheit zu tun haben. Oft sind die Gründe für wirtschaftliche Probleme in der mangelnden Innovationsbereitschaft, dem unangemessenen Produktportfolio und den zu niedrigen Verkaufspreisen gegenüber dem Einzelhandel zu suchen.



## **Ernährungsindustrie und Nahrungsmittelhandwerk: von der Krise nur mäßig betroffen**

Zwischen dem Ernährungsgewerbe und dem Verarbeitenden Gewerbe gibt es unterschiedliche Konjunkturverläufe. So nahm die Zahl der Beschäftigten im Ernährungsgewerbe im Aufschwungjahr 2007 leicht ab, während sie im Verarbeitenden Gewerbe deutlich anstieg. Zuwächse oder Rückgänge vollziehen sich im Ernährungsgewerbe in stärker abgeschwächter Form als im Verarbeitenden Gewerbe. Die Lebensmittelbranche reagiert auf konjunkturelle Einflüsse in rezessiven wie auch in Aufschwungsphasen in der Regel träger. Trotz dieser Einschränkungen ist das Verarbeitende Gewerbe als Referenzgröße anzusehen. Zum Umsatz des gesamten Verarbeitenden Gewerbes (z.B. Fahrzeugbau, Chemische Industrie, Elektroindustrie, Möbel-, Textil- und Maschinenbauindustrie) trägt das Ernährungsgewerbe gut zehn Prozent bei und rangiert damit an vierter Stelle.

Im Jahr 2009 wurde auch das Ernährungsgewerbe (ohne Tabakverarbeitung) von der globalen Finanzmarkt- und Konjunkturkrise betroffen. Der Umsatz schrumpfte nominal um 4,2% auf 132,3 Mrd. Euro und der Auslandsumsatz ging um 4,6% auf 23,9 Mrd. Euro zurück. Demgegenüber brachen Binnen- und Exportumsatz im Verarbeitenden Gewerbe mit 18,4% bzw. 20,3% deutlich stärker ein. Im ersten Halbjahr 2010 nahmen der Umsatz im Ernährungsgewerbe moderat um 0,3% und der Export um 4,4% ab. Auch hier lag die Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe deutlich weiter vorne: mit einem Binnenumsatzplus von 13,5% und einem Exportplus von 19,9%. Die unterschiedliche Krisenbetroffenheit zeigte sich in der Beschäftigungsentwicklung. Mit »nur« 65 Betrieben, die im Januar 2009 bundesweit in Kurzarbeit waren, waren die Ernährungsindustrie und das Nahrungsmittelhandwerk relativ gering betroffen. Die Zahl der nicht auf Vollzeitkräfte umgerechneten Beschäftigten stieg 2009 im Ernährungsgewerbe um 0,9% auf 432.362. Im Verarbeitenden Gewerbe dagegen sank die Beschäftigung um 2,9%. Während sich die Beschäftigungsbilanz im Ernährungsgewerbe im ersten Halbjahr 2010 mit + 1,4% weiter aufhellte, setzte sich der Arbeitsplatzabbau im Verarbeitenden Gewerbe mit 3,9% zunächst weiter fort.

Bereits im Herbst 2009 konnte das Krisental langsam verlassen werden. »Die Ernährungswirtschaft hat von den fünf größten deutschen Branchen die Finanz- und Wirtschaftskrise offenbar am besten überstan-

den«, berichtete das IFO-Institut nach der Konjunkturmfrage Mitte Oktober 2009 (Extrakte, 83-84/09). Zahlreiche Unternehmen und Manager aus der Nahrungsmittelbranche berichteten, dass das Geschäft seit der zweiten Jahreshälfte 2009 spürbar angezogen habe, teils im Inland, verstärkt jedoch international (LZ 8, 26.2.2010). Die Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie schrieb denn auch auf ihrer Homepage am 29.10.2010: »Die Ernährungsindustrie erzielte im August 2010 einen Branchenumsatz von 12,7 Mrd. Euro. Das entspricht einem nominalen Zuwachs von 4% gegenüber dem Vorjahresmonat. Die Branche hat im Krisenjahr 2009 keine Stellen abgebaut und im Zeitraum Januar bis August 2010 1,4% mehr Personen beschäftigt als im Vorjahreszeitraum... Das Wachstum wird in der Ernährungsindustrie vor allem vom Auslandsgeschäft getragen. Im August 2010 exportierte die Branche Lebensmittel im Wert von 3,6 Mrd. Euro, das entspricht einem Zuwachs von 14% gegenüber dem Vorjahresmonat.«

Die Exportbranchen der deutschen Wirtschaft waren am stärksten von der Finanz- und Wirtschaftskrise betroffen. Die Exportquote der Ernährungsindustrie ist zwar in den letzten zehn Jahren von 17% auf über 26% gestiegen und war Haupttriebfeder für ein stetiges Wachstum der Branche. Insgesamt ist die Exportquote der Ernährungsindustrie gemessen an anderen Industriezweigen aber gering und zudem von Betrieb zu Betrieb sehr unterschiedlich ausgeprägt. Es gibt Betriebe mit einem Exportanteil von weit über 50%, aber ebenso Betriebe, deren Exportquote verschwindend gering ist. Die geringere Exportabhängigkeit ist einer der Gründe, weshalb die Ernährungsindustrie als Branche relativ glimpflich durch die Krise gekommen ist.

Unabhängig von der Finanz- und Wirtschaftskrise haben die Reallohnverluste der vergangenen Jahre die Binnennachfrage geschwächt und insbesondere die Ernährungsindustrie und das Nahrungsmittelhandwerk getroffen. Die Schwäche der Wirtschaftsleistung in Deutschland ist daher auch auf die Schwäche des Konsums der privaten Haushalte zurückzuführen.

Für die Ernährungsindustrie und das Nahrungsmittelhandwerk galt schon zu Beginn der Krise:

- Reales Wachstum fand schon länger nicht mehr statt. Der Lebensmittelabsatz war stabil und wird eher stabil bleiben.
- Handelsmarken und Discounter sind die Gewinner des Preiskrieges im Lebensmitteleinzelhandel.

- Markenartikel geraten zunehmend im Preiskrieg des Handels unter Druck.
- Nicht die Krise bestimmt den Geschäftsverlauf, sondern die Unternehmensleistung.

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass in der Ernährungsindustrie keine einheitliche Strategie der Unternehmen in Bezug auf die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise zu beobachten war. Die Unternehmen suchten jedes für sich und je nach Betroffenheit einen Weg aus der Krise. Der NGG ging es in jedem Einzelfall vor allem darum, Kündigungen zu vermeiden und das Einkommen der Beschäftigten zu sichern. Wir haben darauf gesetzt, dass betriebliche, tarifpolitische und arbeitsmarktpolitische Instrumente sinnvoll miteinander verknüpft werden. So wollten wir nicht nur Arbeitsplätze und Einkommen sichern, sondern auch relevantes Know-how und Wissen in den Betrieben erhalten.

Vorrang hatten dabei zunächst einmal die betrieblichen und tarifvertraglich flexiblen Arbeitszeitinstrumente, die geeignet sind, Beschäftigung zu sichern. An erster Stelle der Abbau von Plusstunden auf Arbeitszeitkonten, Vereinbarung von Freischichten und der Abbau von Urlaub sowie die Vermeidung von Überstunden. Denn flexible Arbeitszeiten wurden genau aus dem Grund geschaffen, um flexibel auf schwankende Auftragslagen reagieren zu können. An zweiter Stelle standen für die NGG die von der Bundesregierung beschlossenen Arbeitsmarktinstrumente zur Kurzarbeit und Qualifizierung. Erst wenn die Möglichkeiten der flexiblen Arbeitszeit- und Arbeitsmarktinstrumente ausgereizt sind, kann mit der NGG auch über tarifliche Öffnungsklauseln gesprochen werden. Voraussetzung ist eine präzise Einzelfallprüfung.

So ist es zu tariflichen Öffnungsklauseln aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise auch nicht gekommen. Überwiegend hatten wir es mit einer kurzfristigen Überbrückung von Auftragseinbrüchen zu tun. Daher haben betriebliche Lösungen oftmals ausgereicht. Neben dem Instrument Arbeitszeitverkürzung standen der Abbau von Leiharbeit und das Auslaufen der befristet Beschäftigten im Vordergrund. Nur in wenigen Fällen war der Auftragseinbruch so massiv, dass auch das Instrument der zusätzlichen Qualifizierung im Rahmen von Kurzarbeit genutzt werden konnte.

## Betriebliches Beispiel: Kurzarbeit und Qualifizierung

Bei einem namhaften Hersteller von tiefgekühlten Markenartikeln zeichnete sich aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise ein Einbruch des Produktionsvolumens ab. Dadurch war der Standort nicht mehr ausgelastet und von den 530 Arbeitsplätzen waren bis zu 140 Beschäftigte von Entlassungen bedroht. Um betriebsbedingte Kündigungen zu vermeiden, haben Betriebsrat, Werksleitung und NGG frühzeitig nach Lösungen gesucht.

Als erste Maßnahme wurde kurzfristig mit der Agentur für Arbeit und einem überbetrieblichen Bildungsträger ein Qualifizierungsprogramm initiiert. In einer 15-monatigen Weiterbildung werden Mitarbeiter zum Facharbeiter mit Abschluss vor der Industrie- und Handelskammer ausgebildet. Damit haben Betriebsrat und Geschäftsleitung auch in die Zukunft der Beschäftigten und des Unternehmens investiert. Die anfänglichen Befürchtungen, dass das Qualifizierungsangebot nicht angenommen würde, hatten sich schnell in Luft aufgelöst. Mit 30 Interessenten lagen dreimal soviel Bewerbungen vor, wie von der Agentur für Arbeit bewilligte Plätze zur Verfügung standen. Mit Noten zwischen gut und sehr gut haben zum Jahresende 2010 alle Teilnehmer ihre theoretische Prüfung bestanden.

Als zweite Maßnahme wurde für das gesamte Werk Kurzarbeit für zwei Jahre beantragt und genehmigt. Die Kurzarbeit begann zunächst mit wenigen Mitarbeitern. Denn zuerst wurden in allen Abteilungen die Arbeitszeitguthaben abgebaut. Der Betriebsrat hat dabei ein besonderes Augenmerk darauf gelegt, dass alle Beschäftigten in die Kurzarbeit mit einbezogen werden, da ein Personalabbau ebenfalls alle Bereiche getroffen hätte. Betriebsrat und NGG haben von Anfang an Alternativen eingefordert, um Entlassungen zu vermeiden, das Werk wieder voll auszulasten und das Knowhow der Beschäftigten zu erhalten. Die Entscheidung für Kurzarbeit war deshalb nur eine Maßnahme des Übergangs. Die Beschäftigten waren in Vorleistung gegangen, um ihre Arbeitsplätze zu sichern. Nun war die Geschäftsleitung gefordert, das Werk wieder voll auszulasten. Im Laufe des Jahres 2010 hat sich die gemeinsame Strategie von Betriebsrat, NGG und Geschäftsleitung als richtig herausgestellt. Heute steht Arbeitsplatzabbau nicht mehr auf der Tagesordnung.

## Tarifabschlüsse für 2009/2010

Die Betriebsräte haben auf unserer Tagung Anfang 2009 in Göttingen ihr tarifpolitisches Ziel trotz Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich formuliert: Konjunktur sichern und die Nachfrage stärken. Die Tarifempfehlung unseres Hauptvorstandes für das Tarifjahr 2009 lag mit fünf bis sieben Prozent Lohn- und Gehaltserhöhungen bei einer zwölfmonatigen Laufzeit in einem angemessenen Rahmen. Unsere Kolleginnen und Kollegen haben dann auch gezeigt, mit welcher Entschlossenheit sie ihr Ziel umzusetzen bereit sind. Mitte 2009 hatten wir mit 65 Warnstreiks schon deutlich mehr als im gesamten Jahr 2008. Die Arbeitgeber wollten hingegen die Gunst der Stunde nutzen, um möglichst niedrige Abschlüsse zu erreichen. Viele Tarifabschlüsse der NGG waren 2009, wie in anderen Branchen auch, gekennzeichnet von einer bis zu 24-monatigen Laufzeit mit einer Stufenerhöhung. Dabei konnten wir 2009 fast durchgehend eine tabellenwirksame Erhöhung von 3% und für 2010 von um die 2% vereinbaren.

Unter Berücksichtigung der schon 2009 für 2010 abgeschlossenen Tarifierhöhungen und der sich stabilisierenden Konjunktur empfahl der Hauptvorstand den Tarifkommissionen eine Forderungshöhe für 2010 von 4-5% bei einer Laufzeit von zwölf Monaten. Außerdem sollten in Tarifgebieten, in denen die untersten tariflichen Stundenlöhne unter 7,50 Euro liegen, diese im ersten Schritt auf zumindest 7,50 Euro erhöht werden.

Rückenwind für unsere Tarifverhandlungen in der ersten Jahreshälfte 2010 erhielten wir von einem politischen Klima, das geprägt war von der richtigen Einsicht, dass für eine dauerhafte Stabilisierung der Konjunktur eine Steigerung der Binnennachfrage unerlässlich ist. Außerdem haben die Abschlüsse aus dem Vorjahr unterstützend gewirkt.

Während wir in der ersten Jahreshälfte 2010 bei fast allen Abschlüssen eine tabellenwirksame dreiprozentige Entgeltsteigerung abschließen konnten, lagen die Abschlüsse in der zweiten Jahreshälfte zwischen 2,5% und 3%. Hier hat letztendlich die Krise nachgewirkt und das tarifpolitische Klima bestimmt. Auch konnten wir 2010 in einigen Bereichen, z.B. für die Getreidemühlen Ost, in den unteren Lohngruppen einen Stundenlohn von 7,50 Euro durchsetzen.

2010 hat sich allerdings der Trend zu Stufenerhöhungen in Zweijahresabschlüssen fortgesetzt. Hier liegen die Abschlüsse der zweiten Stufe, tabellenwirksam im Jahr 2011, zwischen 1,5% und 2,5%. Im Schnitt

lagen die NGG-Abschlüsse oberhalb der erwartbaren Preissteigerungsrate und mit 2,6% im Jahresdurchschnitt oberhalb aller anderen Abschlüsse (1,7%). Dies spiegelt die Entschlossenheit unserer Kolleginnen und Kollegen sowie die nur mäßige Betroffenheit der Ernährungsindustrie in der Krise wider.

## **Das Gastgewerbe: zwischen Finanz- und Strukturkrise**

Das Gastgewerbe in Deutschland beschäftigt knapp 1 Million Menschen in mehr als 200.000 Betrieben. Die Branche ist stark diversifiziert, so dass die einzelnen Teilbranchen differenziert betrachtet werden müssen. Zum Gastgewerbe gehören Betriebe des Beherbergungsgewerbes, der Gastronomie und des Catering, worunter auch die Betriebsgastronomie subsumiert wird.

Das Gastgewerbe, insbesondere die Hotellerie, ist traditionell besonders schnell und stark von großen internationalen Krisen betroffen. Die Golfkriege, die Terroranschläge vom 11. September 2001 und nicht zuletzt der Kollaps von Teilen der internationalen Finanzwirtschaft im Jahr 2008 hatten starke Umsatzrückgänge zur Folge. So sank der Gesamtbranchenumsatz im Jahr 2009 nominal um 4,2% gegenüber dem Vorjahr, wovon insbesondere die Hotels (-6%) und in Teilen die Betriebe der Gemeinschaftsverpflegung (-4,4%) betroffen waren. Dieser Rückgang fällt noch schärfer aus, wenn berücksichtigt wird, dass die Umsätze bereits in der zweiten Jahreshälfte 2008 dramatisch zurückgegangen waren.

Ungewöhnlich schnell hat sich die Situation im Jahr 2010 verbessert. Das Gastgewerbe konnte seine Umsätze nominal um 2,2% gegenüber dem Vorjahr steigern, wobei insbesondere das Umsatzplus von 6,9% des Beherbergungsgewerbes hervorzuheben ist. Die Gründe für den starken Abschwung in der Hotellerie sind schnell gefunden. Die Reisekostenbudgets in den Unternehmen aller Wirtschaftszweige wurden drastisch reduziert. Sofern Dienstreisen überhaupt noch stattfinden durften, wurde in der Regel eine Hotelkategorie niedriger gebucht, sodass insbesondere in den 4- und 5-Sterne-Segmenten der Hotellerie, die auch am personalintensivsten sind, die Hauptauswirkungen der Krise zu spüren waren. Verschärft wurde diese Entwicklung dadurch, dass viele Tagungen, Kongresse sowie Weiterbildungsangebote der Unternehmen erheblich eingeschränkt oder gar völlig abgesagt wurden.

In der Gemeinschaftsverpflegung, d.h. in den Betriebsrestaurants, ist die Krise sehr unterschiedlich angekommen. Erstmals sah sich die Branche mit der Thematik Kurzarbeit konfrontiert. Das hatte zur Folge, dass zum einen die Zahl der Restaurantbesucher deutlich rückläufig war und zusätzlich diejenigen, die im Rahmen von Kurzarbeit gearbeitet haben, deutlich weniger Geld für ihr Essen im Betriebsrestaurant ausgegeben haben. In den Bereichen der öffentlichen Verwaltung, Schulverpflegung und in den von der Krise weniger stark betroffenen Bereichen hat die Branche hingegen keine Umsätze verloren, sodass sich auch hier kein durchgängig negatives Bild zeichnen lässt.

Im Gaststättengewerbe, also im Bereich der Restaurants, war die Umsatzentwicklung ebenfalls rückläufig (-3,4%). Diese Negativentwicklung ist jedoch nur bedingt der Finanzmarktkrise und der dadurch ausgelösten Wirtschaftskrise zuzuschreiben. Der gastgewerbliche Bereich befindet sich in einem tiefen Strukturwandel, der maßgeblich durch das veränderte Verbraucherverhalten ausgelöst wird. Daher ist nur ein geringer Teil des Umsatzrückganges direkt der Krise zuzuordnen.

## **Beschäftigungspolitische Auswirkungen und betriebliche Lösungsansätze**

Die beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen im Gastgewerbe sind als schwierig zu bezeichnen. Eine Million Beschäftigte, davon rund 800.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, 750.000 Menschen in einem prekären Minijob sowie eine Ausbildungsquote, die mit 100.000 Auszubildenden völlig über dem Bedarf der Branche liegt, prägen die Rahmenbedingungen. In nur knapp 3-4% der Hotelbetriebe gibt es Betriebsräte, die eine aktive Beschäftigungssicherungspolitik betreiben können. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass es insbesondere in der Hotellerie in der zweiten Jahreshälfte 2008 und im Jahr 2009 zu einem Personalabbau gekommen ist, der nach unseren Beobachtungen jedoch nicht von betriebsbedingten Kündigungen größeren Ausmaßes begleitet wurde. Vielmehr konnten die Unternehmen darauf zurückgreifen, befristete Arbeitsverhältnisse nicht zu verlängern oder in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis umzuwandeln. Aus den Unternehmen mit Mitbestimmungsstrukturen sind uns die Personalentwicklungen konkret bekannt. Hier ist ein krisenbedingter Personalabbau von 5-10% festzustellen.

Die hohe Zahl von befristeten Arbeitsverhältnissen hatte auch zur Folge, dass es enorme Schwierigkeiten gab, intelligente Beschäftigungssicherungsmaßnahmen wie z.B. Kurzarbeit zu vereinbaren. Die Maxime des Managements lautet vielmehr: lieber Befristungen auslaufen lassen und somit die Personalkosten schnell runterfahren, als langfristige Personalplanung und -entwicklung zu betreiben. Und das, obwohl die Branche vor dem großen Problem des Fachkräftemangels steht. Bereits heute haben die gastgewerblichen Betriebe große Probleme, junge Menschen in der Branche zu halten, wenn sie erst einmal ausgebildet sind. Umso unverständlicher ist es aus unserer Sicht, dass die Arbeitgeber insbesondere der Hotellerie nicht stärker versucht haben, bestehenden befristete Arbeitsverhältnisse, auch über das Instrument der Kurzarbeit, zu halten.

Die NGG hat sehr früh versucht, das Thema Kurzarbeit in der Branche zu diskutieren. Dies ist insofern erwähnenswert, weil in der rückwärtigen Betrachtung dieses arbeitsmarktpolitische Instrument kaum eine Rolle gespielt hat und in der Branche kaum Erfahrungen mit Kurzarbeit existierten. Deshalb galt es zunächst, die Betriebsräte in Branchenseminaren über das Thema aufzuklären und, was eine wesentlich größere Herausforderung war, diese von der Sinnhaftigkeit von Kurzarbeit zu überzeugen.

Eine wesentliche Hürde stellten die niedrigen Einkommen in der Branche dar. Bei einem durchschnittlichen tariflichen Facharbeiterentgelt in Höhe von 1.700 Euro (Ost 1.450 Euro) ist eine Absenkung auf das reine Kurzarbeitergeld kaum vorstellbar, weshalb eine deutliche Fokussierung auf das Thema arbeitgeberseitiger Zuschuss zum Kurzarbeitergeld gelegt werden musste.

In einem weiteren Schritt hat die NGG wichtige Materialien, Präsentationen und Musterbetriebsvereinbarungen zur Verfügung gestellt, um auf der betrieblichen Ebene das Thema Kurzarbeit zu forcieren. Besonders hilfreich war hier eine zusätzliche Hervorhebung der Thematik Qualifizierung während der Kurzarbeit, wodurch ein zusätzliches Interesse auf der Arbeitgeberseite geweckt werden konnte. Darüber haben wir zumindest in den Unternehmen Dorint und Steigenberger erreichen können, dass entsprechende Vereinbarungen zur Kurzarbeit mit den Betriebsräten verhandelt und abgeschlossen wurden. Neben arbeitgeberseitig finanzierten Aufstockungen konnte eine weitreichende, bei Dorint sogar umfassende Beschäftigungssicherung vereinbart werden.



Ingesamt muss aber konstatiert werden, dass der überwiegende Teil der Arbeitgeber in dem ihnen vertrauten Verhaltensmuster – Personalabbau – reagiert hat, sodass in erster Linie die Beschäftigten die Verlierer der Krise sind. Diejenigen, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, und natürlich auch jene, die in den Betrieben unter erhöhtem Druck die Arbeit bewältigen müssen.

## **Tarifpolitik im Hotel- und Gaststättengewerbe**

Die Tarifsituation der Branche ist stark durch ihre regionale Struktur geprägt. Insgesamt werden in 18 Tarifgebieten mit dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) Tarifverträge verhandelt. Des Weiteren existieren noch zwei Tarifbereiche für die Systemgastronomie, von denen gut 80.000 Beschäftigte erfasst werden, die in den Jahren 2008-2010 auf Grund zuvor vereinbarter, mehrjähriger Abschlüsse jedoch nicht in Tarifverhandlungen standen.

Im Hauptkrisenjahr der Branche waren auf Grund zweijähriger Abschlüsse in 2008 lediglich in fünf der achtzehn Tarifgebieten die Entgelttarifverträge neu zu verhandeln. Die bereits 2008 vereinbarte zweite Stufe der Entgelterhöhung lag im Jahr 2009 durchschnittlich bei 2,5% und somit über den Abschlüssen, die 2009 getätigt wurden (tabellenwirksam 1,0-2,2%). Bezeichnend für die Verhandlungen 2009 war, dass die Abschlüsse erst nach Leermonaten – teilweise bis zu zwölf Monate (Berlin) – zustande kamen.

Die Tarifentwicklung hat sich im Jahr 2010 verbessert. Die Abschlüsse sahen tabellenwirksame Erhöhungen von 2% (Brandenburg) bis 3,1% (Sachsen-Anhalt) vor. Die überwiegende Zahl der Abschlüsse orientierte sich an der oberen Grenze um 3%, was insbesondere durch die verbesserte Umsatzsituation in der Branche zu begründen ist. Ein weiterer, politischer Aspekt war, dass die Branche auf Grund der Diskussion um den verringerten Mehrwertsteuersatz für Hotelübernachtungen unter Druck stand, vertretbare Abschlüsse zu tätigen. Es muss seitens der NGG jedoch konstatiert werden, dass die Beschäftigten von dem Verteilungsspielraum, der durch die Steuersenkung entstanden ist, kaum bis gar nicht partizipiert haben.

## Herausforderungen für die Ernährungsindustrie

Das Ernährungsgewerbe wird 2011 und darüber hinaus von großen strukturellen Herausforderungen geprägt sein. Die Binnennachfrage ist weiterhin recht schwach. Davon sind insbesondere höherwertige Lebensmittel betroffen. Die schwache Binnennachfrage verstärkt den ohnehin schon starken Wettbewerb durch Überkapazitäten in vielen Branchen der Lebensmittelwirtschaft. Hinzu kommt ein enormer Preisdruck durch die starke Nachfragemacht des Lebensmitteleinzelhandels. Die zehn größten Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels konzentrierten 2008 knapp 87% des Lebensmittelumsatzes auf sich.

Der wachsende europäische und internationale Wettbewerb erhöht den Konzentrationsdruck, wie die jüngste Fusion der beiden großen deutschen Milchverarbeiter Humana und Nordmilch zeigt. Anfang April 2011 werden 5.500 Beschäftigte in 24 deutschen Standorten ca. 6,7 Mrd. kg Milch verarbeiten und gemeinsam mit den 11.000 Milchlieferanten für einen Jahresumsatz von ca. 2,6 Mrd. Euro sorgen. Damit wird der neue Milchgigant »Deutsches Milchkontor GmbH« Platz 6 in Europa einnehmen. Dieser Zusammenschluss wird nicht ohne Auswirkungen auf die Arbeitsplätze bleiben.

Auch auf der Beschaffungsseite gerät die Ernährungsindustrie unter Druck und wird in die Zange genommen. Dies trifft insbesondere dort zu, wo es zur Nutzungskonkurrenz von Agrarrohstoffen zur Energiegewinnung und zur Herstellung von Lebensmitteln kommt.

Die ökonomischen Herausforderungen der Ernährungsindustrie werden begleitet von immer wieder auftretenden Lebensmittelskandalen.

Dem Kostendruck versuchen die Arbeitgeber zunehmend über prekäre Beschäftigungsverhältnisse mit niedrigen Löhnen zu begegnen. Aber selbst die unzureichenden Schutzvorschriften und niedrigen Löhne für Leiharbeitnehmer scheinen ihnen nicht auszureichen. Zunehmend weichen sie auf »scheinbar« selbständige Werk- bzw. Dienstverträge, also Fremdfirmen, aus.

Während in der Vergangenheit in der Regel Bereiche ausgegliedert wurden, die nicht unmittelbar mit dem Betriebszweck in Verbindung standen, z.B. die Gebäudereinigung, Kantine oder Pförtner, sind es heute zunehmend Bereiche, die unmittelbar oder mittelbar zur Erfüllung des originären Produktionszwecks gehören. So finden wir in der Fleischwirtschaft Unternehmen überwiegend in der Schlachtindustrie mit nur noch

10% eigenen Beschäftigten. 90% der Beschäftigten haben ein Arbeitsverhältnis bei vielen kleinen scheinselfständigen Firmen. In der Süßwarenindustrie betrifft es die Verpackung, in der Getränkeindustrie die Logistik. Die Werk- oder Dienstvertragsnehmer erledigen ihre Aufgaben vor Ort in den Betrieben der auftraggebenden Unternehmen, in zeitlicher Abhängigkeit von deren Produktionsabläufen und in enger Zusammenarbeit mit den Stammbeschäftigten, sodass die klassischen Merkmale der selbständigen Tätigkeit und damit eines Werk- oder Dienstvertrages oft nicht erfüllt sind.

Die beauftragten Fremdfirmen sind meist nicht tarifgebunden und zahlen oft Niedriglöhne. Noch problematischer wird es, wenn ausländische Fremdfirmen ihre Arbeitnehmer zu den Bedingungen des Herkunftsstaates beschäftigen. Ab dem 1. Mai 2011 gilt für Arbeitnehmer aus acht der zehn osteuropäischen EU-Beitrittsländer (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn) die volle Arbeitnehmer-Freizügigkeit. Durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit wird sich das Problem der prekären Beschäftigung über Werk- und Dienstleistungsverträge in den Branchen der Ernährungsindustrie, insbesondere in den Bereichen der einfachen Tätigkeiten, weiter verschärfen.

Diese Entwicklung übt schon heute enormen Druck auf die Tarifpolitik der betroffenen Branchen aus. Aktuell versuchen die Arbeitgeber der Brauindustrie mit der Kündigung des Entgelttrahmentarifvertrages und der Drohung, weitere Bereiche der Logistik auszugliedern, die unteren Lohngruppen abzusenken.

Die Begrenzung des Einsatzes von Leiharbeit hat für die NGG tarif- und/oder betriebspolitisch einen hohen Stellenwert. Damit ist aber nicht die Problematik des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen gelöst. Letztendlich wird deshalb nur ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn helfen.

# **Tarifpolitische Regulierung durch Mindestlöhne**



# **Reinhard Bispinck**

## **Niedriglöhne und ihre Regulierung durch Mindestlöhne**

Die politische Auseinandersetzung um die Begrenzung des Niedriglohnsektors in Deutschland ist nach wie vor in vollem Gang. Zwar gewinnt die Forderung nach einem einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn in der Bevölkerung und bei den politischen Parteien immer mehr an Unterstützung, aber durchgesetzt ist sie noch keineswegs. Bislang konnten die Gewerkschaften lediglich einen eher vorsichtigen Ausbau des vorhandenen Instrumentariums erreichen. In diesem Beitrag werden Reichweite, Niveau und Wirksamkeit des bestehenden Regelwerks zur Festsetzung von Mindestarbeitseinkommen analysiert. Informiert wird zudem über die Regulierungsvorstellungen der Betriebsräte auf Basis der jüngsten WSI-Betriebsrätebefragung.

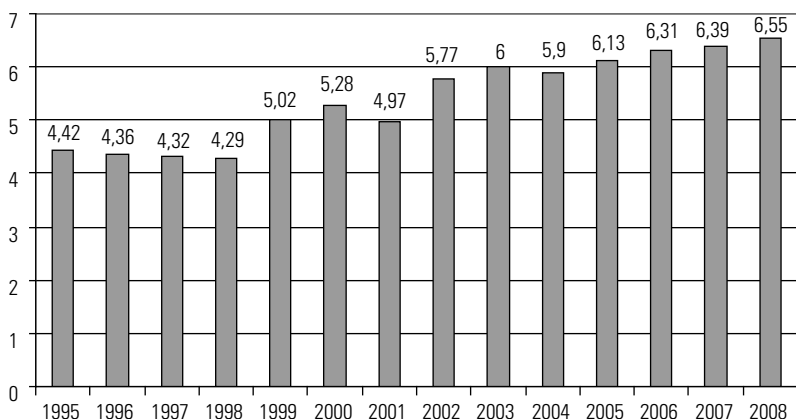
### **Ausweitung des Niedriglohnsektors**

Der Niedriglohnsektor hat sich in Deutschland in den vergangenen 15 Jahren deutlich ausgeweitet. Gemessen an der üblichen Niedriglohndefinition von zwei Dritteln des mittleren Lohnes (Median) arbeiten derzeit knapp 21 % der abhängig Beschäftigten im Niedriglohnsektor (IAQ 2010). Die Zahl der Niedriglohnbezieher ist von 4,42 Mio. im Jahr 1995 auf 6,55 Mio. im Jahr 2008 gestiegen (Abbildung 1). Das entspricht einem Anstieg um fast 50%.

Während in der ersten Hälfte des abgelaufenen Jahrzehnts in der politisch-wissenschaftlichen Debatte der Niedriglohnsektor vornehmlich als »Teil der Lösung« arbeitsmarktpolitischer Probleme angesehen wurde und insbesondere die rot-grüne Bundesregierung durch die Hartz-Reformen und die Deregulierung des Arbeitsmarktes seiner Ausweitung Vor-schub leistete, hat sich seitdem die Sichtweise stark verändert. Die starke Polarisierung von Arbeitsmarkt und Einkommen und der wachsende Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse haben die Aufmerksamkeit für die negativen ökonomischen und sozialen Folgen des wachsenden Nied-

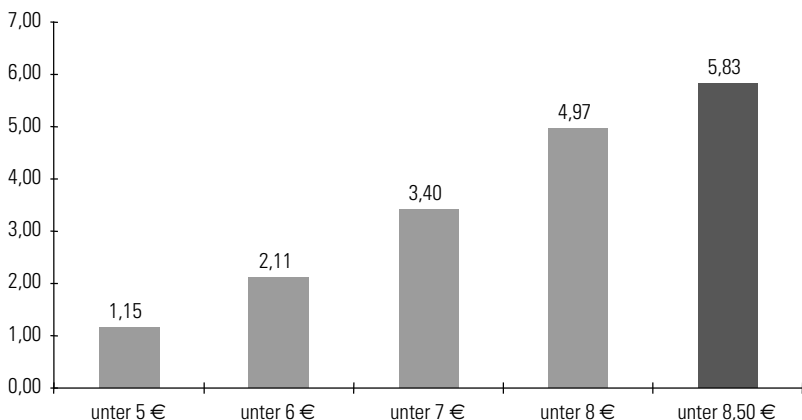
riglohnssektors geschärft und seine Begrenzung auf die politische Tagesordnung gesetzt. Die DGB-Gewerkschaften starteten eine Kampagne für angemessene Mindestlöhne. Auf dem DGB-Bundeskongress 2006 wurde als Untergrenze ein gesetzlicher Mindestlohn von 7,50 Euro gefordert, auf dem DGB-Kongress im Mai 2010 erhöhten die Gewerkschaften die Forderung auf 8,50 Euro. Durchsetzen konnten sie bislang im Wesent-

**Abbildung 1: Zahl der Niedriglohnbeschäftigten unter abhängig Beschäftigten in Mio.**



Quelle: SOEP/IAQ 2010

**Abbildung 2: So viele Arbeitnehmer/innen arbeiten für ... Euro (2008, in Mio.)**



Quelle: SOEP/IAQ 2010

lichen eine Reihe von branchenbezogenen Mindestlöhnen auf Basis des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes.

## Fünf Wege zur Festsetzung von Mindestlöhnen

Zwar gibt es in Deutschland noch keinen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn, der branchenübergreifend für alle Beschäftigten gilt. Es bestehen jedoch bereits fünf verschiedene Formen zur Festsetzung von branchenbezogenen (tariflichen) Mindestlöhnen mit sehr unterschiedlicher Reichweite und Verbindlichkeit:

- 1) *Tariflöhne*: Die in Tarifverträgen vereinbarten Löhne, Gehälter und Entgelte sind Mindestvergütungen und gelten rechtlich zunächst nur für die Mitglieder der jeweils vertragsschließenden Tarifparteien, also für die Gewerkschaftsmitglieder und die Mitglieder des Arbeitgeberverbandes bzw. das Unternehmen, das den Tarifvertrag abgeschlossen hat. Sie werden jedoch in der Regel auch den nicht organisierten Beschäftigten eines tarifgebundenen Arbeitgebers gezahlt.
- 2) *Allgemeinverbindlich erklärte Tariflöhne*: Tarifverträge können vom Bundesarbeitsminister im Einvernehmen mit dem paritätisch besetzten Tarifausschuss auf Antrag einer Tarifpartei für allgemeinverbindlich erklärt werden. Sie erlangen dadurch Gültigkeit auch für alle nicht tarifgebundenen Arbeitgeber und Beschäftigten des tariflichen Geltungsbereichs. Voraussetzung ist, dass die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50% der unter den Geltungsbereich fallenden ArbeitnehmerInnen beschäftigen und ein öffentliches Interesse an der AVE besteht.
- 3) *Tarifliche Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)*: Das Gesetz schreibt vor, dass die Mindestarbeitsbedingungen eines nach dem AEntG für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages auch für solche Arbeitsverhältnisse zwingend angewendet werden müssen, die zwischen einem ausländischen Unternehmen und seinen in Deutschland beschäftigten ArbeitnehmerInnen bestehen.
- 4) *Mindestarbeitsbedingungengesetz*: Das Gesetz aus dem Jahr 1952 wurde im Jahr 2009 völlig überarbeitet und erlaubt die Festsetzung von Mindestarbeitsentgelten, wenn in dem Wirtschaftszweig bundesweit die an Tarifverträge gebundenen Arbeitgeber weniger als 50% der unter den Geltungsbereich dieser Tarifverträge fallenden Arbeitneh-



mer beschäftigen. Voraussetzung ist, dass der im Gesetz vorgesehene Hauptausschuss dies für erforderlich hält und der jeweils einzurichtende Fachausschuss sich auf entsprechende Mindestarbeitsbedingungen einigt.

- 5) *Tariftreuegesetze*: Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sehen Vergabegesetze in einzelnen Bundesländern eine Tariftreueklausel vor, um eine Anwendung der einschlägigen Tarifstandards zu gewährleisten. In Einzelfällen ist auch ein vergabespezifischer Mindestlohn festgelegt (siehe [www.tariftreue.de](http://www.tariftreue.de)).

Im Folgenden sollen Höhe, Reichweite und Wirksamkeit der durch diese Instrumente festgelegten Löhne und Gehälter dargestellt und dabei geprüft werden, ob und inwieweit sie unterhalb der oben genannten Schwellenwerte liegen.

## **Tarifliche Vergütungen im Niedriglohnbereich**

Die Festlegung der Arbeitseinkommen erfolgt in Deutschland immer noch überwiegend durch Tarifvertrag. Aktuell (2009) liegt die Tarifbindung für ganz Deutschland bei 62% der Beschäftigten (West: 65%, Ost: 51%). Allerdings ist die Tarifbindung in beiden Teilen Deutschlands in den vergangenen zehn Jahren stark zurückgegangen. Zudem variiert die Tarifbindung nach Wirtschaftszweigen ganz erheblich zwischen 98% im Bereich Öffentlicher Dienst/Sozialversicherung und 33% im Bereich Information/Kommunikation.

Wir haben die Tarifvergütungen in 40 Wirtschaftszweigen mit rund 15 Mio. Beschäftigten analysiert, die ein breites Spektrum von Tarifbereichen aus Industrie, Handwerk, Handel, privatem und öffentlichem Dienstleistungsbereich umfassen (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2010). Berücksichtigt wurden nur Tarifverträge, die im Jahr 2000 oder danach abgeschlossen wurden. Ältere Verträge wurden nicht ausgewertet, weil sie in der Praxis vermutlich nur noch geringe Bedeutung haben. Datenstand der Auswertung ist Ende März 2010.

Berücksichtigt wurden alle Lohngruppen, die Gehaltsgruppen (hier – soweit differenziert – die Gehaltsgruppen für die kaufmännischen Angestellten) und die Entgeltgruppen. Nicht einbezogen wurden spezielle Vergütungsgruppen für technische Angestellte und Meister. Um einen Überblick über die Tarifvergütungen im Niedriglohnbereich zu gewin-

nen, wurde für jeden Tarifbereich ermittelt, wie sich die Tarifgruppen auf verschiedene Einkommensklassen verteilen. Dazu wurden folgende Einkommensklassen gebildet:

- unter 7,50 Euro
- 7,50-8,49 Euro
- 8,50-8,99 Euro
- 9,00-9,99 Euro
- 10 Euro und mehr

Die Verteilung wird durch eine entsprechende farbliche Markierung verdeutlicht: Vergütungsgruppen unter 7,50 Euro liegen im »roten Bereich« (in der Abbildung 3 die dunkle Fläche), Vergütungsgruppen über 10 Euro befinden sich gewissermaßen »im grünen Bereich« (der hellen Fläche in der Abbildung). Dazwischen gibt es entsprechende Abstufungen.

Viele Tarifgruppen umfassen mehrere Stufen, häufig orientiert an der Dauer der Tätigkeit bzw. Berufserfahrung. Die Zuordnung in dieser Auswertung erfolgt anhand der Eingangsstufen der jeweiligen Vergütungsgruppen.

Ausgewertet wurden insgesamt 4751 tarifliche Vergütungsgruppen aus 40 Wirtschaftszweigen. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

**Abbildung 3: Verteilung der tariflichen Vergütungsgruppen nach Einkommensgruppen**



■ bis 7,49 Euro ■ 7,50-8,49 Euro ■ 8,50-8,99 Euro ■ 9,00-9,99 Euro □ 10 Euro und mehr

Quelle: WSI-Tarifarchiv Stand: März 2010

- 9% liegen unter 7,50 Euro (406 Gruppen),
- 7% zwischen 7,50 und 8,49 Euro (333 Gruppen),
- 3% unter 9,00 Euro (144 Gruppen),
- 9% unter 10 Euro ( 446 Gruppen) und
- die weit überwiegende Mehrheit von 72% liegt in der Einkommensklasse von 10 Euro und mehr (3422 Gruppen).

Das bedeutet, dass 16% der tariflichen Vergütungsgruppen unterhalb des von den DGB-Gewerkschaften geforderten Mindestlohns von 8,50 Euro

liegen. Nimmt man den Schwellenwert des Niedriglohns ( $2/3$  des Median = 9 Euro), dann sind es sogar knapp 20% der Tarifgruppen. Zur Verteilung der tariflichen Niedriglohngruppen auf die Wirtschaftszweige ist folgendes festzuhalten:

- In insgesamt 18 Wirtschaftszweigen weisen einzelne, mehrere oder sogar sämtliche Vergütungstarifverträge Tarifgruppen im »roten Bereich« bis zu 7,49 Euro auf.
- In 25 Wirtschaftszweigen bestehen Vergütungstarifverträge mit Vergütungsgruppen zwischen 7,50 und 8,49 Euro.
- In 27 Wirtschaftszweigen weisen die Tarifverträge Vergütungsgruppen zwischen 8,50 und 8,99 Euro auf.
- In allen 40 untersuchten Wirtschaftszweigen (mit Ausnahme der Saisonkräfte in der Landwirtschaft) finden sich Vergütungsgruppen mit 10 Euro und mehr.

Die tariflichen Vergütungsstrukturen lassen sich zu verschiedenen Typen zusammenfassen. Am einen Ende der Bandbreite finden sich die Wirtschaftszweige mit einem hohen Anteil von Vergütungsgruppen im »roten Bereich«, am anderen Ende sind die Wirtschaftsbereiche angesiedelt, deren Vergütungsgruppen (fast) alle im »grünen Bereich« liegen.

### »Roter Bereich«

Große Anteile von Vergütungsgruppen unter 7,50 Euro weisen folgende Wirtschaftszweige auf:

- Landwirtschaft (insbesondere Saisonarbeitskräfte)
- Floristik
- Friseurhandwerk
- Bewachungsgewerbe
- Erwerbsgartenbau
- Gebäudereinigerhandwerk
- Hotel- und Gaststättengewerbe

### »Gemischte Zone«

Eine Reihe von Wirtschaftszweigen haben eine gemischte Vergütungsstruktur, in der Vergütungsgruppen unterhalb von 8,50 Euro vorhanden sind, aber kein dominantes oder überdurchschnittliches Problem darstellen. Zu nennen sind hier u.a.

- Sanitär-, Heizung- und Klimahandwerk
- Einzelhandel

- Feinkeramische Industrie
- Dachdeckerhandwerk
- Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau

### »Grüner Bereich«

Weit überwiegend Tarifgruppen von 10 Euro und mehr und nur wenige Gruppen darunter weisen u.a. folgende Branchen auf:

- Metallindustrie
- Chemische Industrie
- Bankgewerbe
- Recycling und Entsorgung
- Bauhauptgewerbe
- Eisen- und Stahlindustrie
- Erfrischungsgetränkeindustrie

Die nachstehende Übersicht sortiert die Branchen nach dem Problem-potenzial. In der Spalte rechts außen ist der kumulierte prozentuale Anteil der Vergütungsgruppen unterhalb der Grenze von 8,50 Euro aufgeführt. Vier Branchen weisen einen Problemanteil zwischen rund 70 und 100% auf, weitere acht Branchen bewegen sich zwischen 20 und 40%, weitere sechs Branchen rangieren zwischen 10 und 20%. 13 Branchen haben einen Problemanteil unterhalb von 10% und die restlichen zehn Branchen sind in dieser Hinsicht problemlos. (Siehe Tabelle 1 auf der folgenden Doppelseite.)

### West/Ost-Gefälle

Bei der regionalen Verteilung der tariflichen Vergütungsgruppen besteht ein eindeutiges West/Ost-Gefälle: Die niedrigen Vergütungsgruppen sind in Ostdeutschland stärker vertreten als in Westdeutschland. Von den 406 Gruppen unter 7,50 Euro gelten 239 in ostdeutschen Tarifbereichen, 141 in westdeutschen und die restlichen 26 in Tarifbereichen mit bundesweitem Geltungsbereich. Im Bereich zwischen 7,50 und 8,49 Euro befinden sich 204 in westdeutschen, 105 in ostdeutschen und 24 in bundesweiten Tarifbereichen (siehe Abbildung 4; zur prozentualer Aufteilung siehe Tabelle 2, S. 118).

**Tabelle 1: Tarifliche Vergütungsgruppen nach Vergütungshöhe**

Tarifbereich	Zahl der Vergütungsgruppen nach Vergütungshöhe*						Anteil der Vergütungsgruppen bis 8,50 € in %*
	Alle	bis 7,49 €	7,50-8,49 €	8,50-8,99 €	9,00-9,99 €	10 € und mehr	
Fachlich	Alle	bis 7,49 €	7,50-8,49 €	8,50-8,99 €	9,00-9,99 €	10 € und mehr	
Landwirtschaft Saisonarbeitskräfte	21	21					100
Floristik	30	25	2	1		2	90
Friseurhandwerk	69	32	13	4	6	14	65
Bewachungsgewerbe	265	90	63	14	34	64	58
Erwerbsgartenbau	228	66	28	5	22	102	41
Gebäudereiniger- handwerk	53	12	7	4	3	27	36
Hotel- und Gast- stättengewerbe	174	30	31	16	31	66	35
Fleischerhandwerk	82	14	14	4	18	32	34
Landwirtschaft	160	31	23	11	22	73	34
Zeitarbeit	36	6	6	1	5	18	33
Maler- und Lackierer- handwerk	64	4	12	1	4	43	25
Privates Verkehrs- gewerbe	225	34	15	13	37	126	22
Sanitär-, Heizung-, Klimahandwerk	107	7	10	2	9	79	16
Metallhandwerk	184	12	14	5	21	132	14
Dachdeckerhandwerk	9	1				8	11
Feinkeramische Industrie	73	2	6	3	17	45	11
Einzelhandel	256	6	22	19	25	184	11
Versicherungsgewerbe	10		1		1	8	10
Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau	66	2	4		3	57	9
Kunststoff verarbeiten- de Industrie	88	1	5	5	8	69	7
Öffentlicher Dienst	210		14		14	182	7

Tarfbereich	Zahl der Vergütungsgruppen nach Vergütungshöhe*						Anteil der Vergütungsgruppen bis 8,50 € in %*
	Alle	bis 7,49 €	7,50-8,49 €	8,50-8,99 €	9,00-9,99 €	10 € und mehr	
Fachlich							
Bekleidungsindustrie	141	2	7	2	19	111	6
Steine-Erden-Industrie	82	3	2	2	2	73	6
Großhandel	194		9	7	36	142	5
Kfz-Gewerbe	171	3	3	4	14	147	4
Energiewirtschaft	29		1			28	3
Holz und Kunststoff Industrie	211	1	6	5	15	184	3
Papier verarbeitende Industrie	91		3	4	6	78	3
Brot- und Backwaren-industrie	117		2	3	9	103	2
Papier erzeugende Industrie	118		1		7	110	1
Textilindustrie	237		2	6	14	215	1
Druckindustrie	91			1	7	83	
Obst- und Gemüse-industrie	104			1	8	95	
Süßwarenindustrie	108				14	94	
Eisen- und Stahl-industrie	54				2	52	
Erfrischungsgetränke-industrie	80				2	78	
Bauhauptgewerbe	46				1	45	
Recycling und Entsorgung	24					24	
Bankgewerbe	18					18	
Chemische Industrie	169					169	
Metall- und Elektro-industrie	233					233	

\* Eingangsstufe

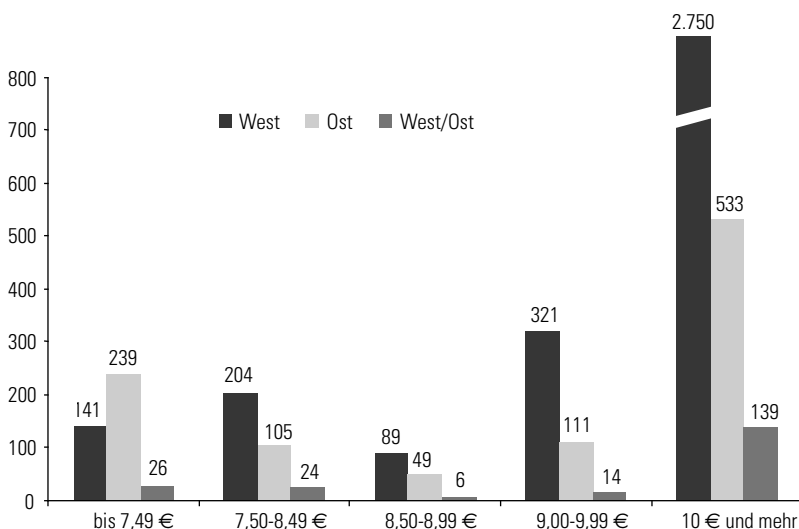
Quelle: WSI-Tarifarchiv, Stand: März 2010

**Tabelle 2: Verteilung der Vergütungsgruppen West/Ost nach Einkommensgruppen – Anteile in % –**

	Tarifbereiche		
	West	Ost	West und Ost
-7,49 Euro	4,0	23,0	12,4
7,50-8,49 Euro	5,8	10,1	11,5
8,50-8,99 Euro	2,5	4,7	2,9
9,00-9,99 Euro	9,2	10,7	6,7
10 Euro und mehr	78,5	51,4	66,5

Quelle: WSI-Tarifarchiv

**Abbildung 4: Zahl der tariflichen Vergütungsgruppen aus 40 Wirtschaftszweigen nach Einkommensklassen**



Quelle: WSI-Tarifarchiv

## Allgemeinverbindliche Vergütungstarifverträge

Das Instrument der *Allgemeinverbindlicherklärung* (AVE) nach § 5 Tarifvertragsgesetz hat in Deutschland – auch im internationalen Vergleich – nur eine geringe Bedeutung (Bispinck/Schulten 2009). Dabei ist seit Jahren ein rückläufiger Trend bei der Nutzung von Allgemeinverbindlicherklärungen zu beobachten.

Anfang 2009 waren nur noch 476 Tarifverträge allgemeinverbindlich erklärt, darunter 245 Ursprungs- und 231 Änderungs- und Ergänzungstarifverträge. Dies bedeutet seit Beginn der 1990er Jahre einen Rückgang um rund 25%. Bezogen auf die gültigen Ursprungstarifverträge sind heute nur rund 1,5% der Tarifverträge allgemeinverbindlich. Eine Ursache dafür liegt in der zunehmend restriktiveren Haltung der Arbeitgeberverbände, die im Tarifausschuss de facto eine Vetoposition innehaben. Die Mehrzahl der allgemeinverbindlichen Tarifverträge bezieht sich auf Manteltarifverträge bzw. manteltarifliche Bestimmungen. Nur wenige Vergütungstarifverträge sind aktuell allgemeinverbindlich. Auch hier ist ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Bezogen sich 1991 immerhin noch allgemeinverbindliche Tarifverträge aus 17 Branchen auf Löhne, Gehälter und Ausbildungsvergütungen, waren es im Jahr 2001 nur noch zwölf und aktuell sind es nur noch zwei. Diese umfassen einzelne regionale Tarifbereiche des Friseurgewerbes sowie des Wach- und Sicherheitsgewerbes. Damit bleibt auch der Vorteil der AVE, dass nicht nur jeweils die unterste Tarifvergütung, sondern die gesamte Vergütungstabelle verbindlich wird, von sehr begrenzter Bedeutung. Im Fall des nordrhein-westfälischen Hotelgewerbes bezieht sich die AVE auch nur noch auf die beiden untersten Entgeltgruppen, während die Gruppen 3-10 außen vor bleiben. Zu beobachten ist eine Bedeutungsverschiebung hin zum Instrument der Mindestlohnfestsetzung auf Basis des Entsendegesetzes.

## **Mindestlöhne auf Basis des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes**

Das 1996 geschaffene Arbeitnehmer-Entsendegesetz bezog sich zunächst nur auf das Baugewerbe und angrenzende Branchen. Erst in den vergangenen Jahren erfolgte eine schrittweise Ausweitung:

- 1996ff.: Baugewerbe, Dachdeckerhandwerk, Maler- und Lackiererhandwerk, Elektrohandwerk
- 2007/2008: Gebäudereinigung, Postdienste
- 2009/2010: Abfallwirtschaft, Bergbauspezialgesellschaften, Wach- und Sicherheitsgewerbe, Großwäschereien, Pflegesektor, berufliche Weiterbildung, Geld- und Wertdienste.

In einigen Branchen steht die erforderliche Rechtsverordnung noch aus. Eine Analyse der neun tatsächlich allgemeinverbindlichen Mindest-



**Tabelle 3: Tarifliche Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz – in Euro/Stunde –**

Branche	West	Ost
Abfallwirtschaft	8,24	8,24
Bauhauptgewerbe	10,90/12,95	9,50
Bergbauspezialarbeiten	11,17/12,41	–
Dachdeckerhandwerk	10,60	10,60
Elektrohandwerk (Montage)	9,70	8,40
Gebäudereinigerhandwerk	8,55/11,13	7,00/8,88
Geld- und Wertdienste*	8,00-13,50	7,50-8,20
Maler- und Lackiererhandwerk	9,50/11,50	9,50
Pflegebranche	8,50	7,50
Wach- u. Sicherheitsgewerbe*	6,53-8,46	6,53
Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft	7,65	6,50

\* Rechtsverordnung des Bundesarbeitsministeriums liegt noch nicht vor.

Quelle: WSI-Tarifarchiv Stand: Januar 2011

lohtarifverträge nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz ergibt folgendes Bild:

- Jeweils eine Vergütungsgruppe unterhalb von 7,50 Euro gibt es im Bereich Gebäudereinigerhandwerk Ost (ohne Berlin-Ost) sowie bei den Wäschereidienstleistungen Ost und Berlin-West.
- Vergütungsgruppen im Bereich zwischen 7,50 und 8,49 Euro gibt es in den Bereichen Abfallwirtschaft, Elektrohandwerk (Ost inkl. Berlin) und Wäschereidienstleistungen West (ohne Berlin-West).
- In immerhin fünf Branchen gibt es Mindestlöhne über 10 Euro: Bauhauptgewerbe (West inklusive Berlin), Bergbau-Spezialgesellschaften, Dachdeckerhandwerk, Gebäudereinigerhandwerk West, Berlin-Ost und Maler- und Lackiererhandwerk (West).

## Tariftreuegesetze mit Mindestlohn

Im Jahr 2002 scheiterte eine Initiative für ein bundesweites Tariftreuegesetz. Danach haben immer mehr Bundesländer eigene länderspezifische Tariftreueeregungen geschaffen (Schulten/Pawicki 2008). Nachdem der *Europäische Gerichtshof* (EuGH) 2008 die Regelungen zur Tariftreue als Verstoß gegen die europäische Dienstleistungsfreiheit gewertet hat,

haben alle Bundesländer ihre Gesetze zunächst außer Kraft gesetzt. In jüngster Zeit sind jedoch in vielen Bundesländern wieder *Initiativen für eine europarechtskonforme Neugestaltung von Tariftreue Regelungen* zu beobachten. In vier Bundesländern bestehen mittlerweile wieder europarechtskonforme Tariftreuegesetze, in weiteren fünf Ländern sind entsprechende Regelungen in Vorbereitung). In einigen Ländern besteht auch ein vergabespezifischer Mindestlohn. In Bremen und Berlin müssen sich die Unternehmen verpflichten, mindestens 7,50 Euro zu zahlen, wenn sie öffentliche Aufträge erhalten wollen. Im Gesetzentwurf des Landes Brandenburg ist ein Mindestlohn von 7,50 Euro vorgesehen, in Rheinland-Pfalz von 8,50 Euro.

## Regulierungserwartungen der Betriebsräte

Auf seinem Bundeskongress im Mai 2010 hat der DGB ein Forderungspaket beschlossen, das folgende Maßnahmen zu Bekämpfung von Armutslöhnen und zur Einführung von Existenz sichernden Lohnuntergrenzen umfasst:

- Erleichterung der Voraussetzungen zur Erteilung der Allgemeinverbindlicherklärung,
- Ausweitung des Entsendegesetzes auf alle Wirtschaftsbereiche,
- Einführung eines einheitlichen gesetzlichen Mindestlohns,
- gesetzliche Regelung, die ein über dem gesetzlichen Mindestlohn liegendes Tarifentgelt in der jeweiligen Branche sichert.

Die Ergebnisse der jüngsten WSI-Betriebsrätebefragung zeigen, dass die Erwartungen der Betriebsräte hinsichtlich der Begrenzung und Gestaltung des Niedriglohnsektors durchaus in dieselbe Richtung gehen.

Auf die Frage: »Was meinen Sie? Sollten die Tarifverträge in Ihrer Branche für allgemeinverbindlich erklärt werden?« antworteten 83% der befragten Betriebsräte mit ja. Dabei zeigt sich insgesamt nur eine relativ geringe Differenzierung etwa nach Betriebsgröße, Region (West/Ost) oder Krisenbetroffenheit. Bei den Branchen variiert die Zustimmung immerhin zwischen 77% im Bereich Grundstoffe/Produktionsgüter und 88% im Bereich Verkehr/Nachrichten.

Zum Mindestlohn wurde in der WSI-Betriebsrätebefragung folgende Frage gestellt: »Der Niedriglohnsektor hat sich in Deutschland in den vergangenen Jahren stark vergrößert. Es wird deshalb vorgeschlagen,

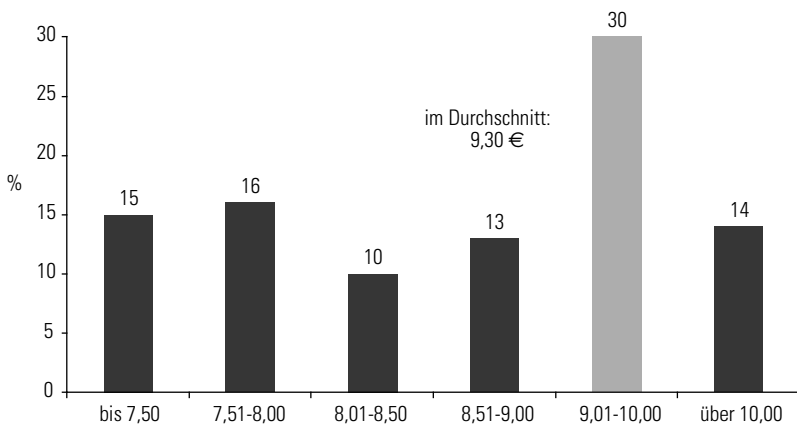
einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn einzuführen, der eine Einkommensuntergrenze festlegt, die für alle Branchen und Betriebe gilt. Halten Sie einen solchen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn für sinnvoll?« 89% der befragten Betriebsräte befürworteten einen solchen Mindestlohn, 11% lehnten dies ab. Quer über alle Strukturdimensionen ist die Zustimmung hoch. Im Osten fällt die Unterstützung mit 94% höher aus als im Westen mit 88%. Betriebsräte in krisenbetroffenen Betrieben zeigen eine leicht geringere Unterstützung (88%) als ihre KollegInnen in nicht betroffenen Betrieben (91%). Die Zustimmung steigt mit der Betriebsgröße von 83% in Betrieben mit unter 20 Beschäftigten auf 96% in Betrieben zwischen 1000 und 2000 Beschäftigten. Lediglich in den Betrieben über 2000 Beschäftigten sinkt die Zustimmung wieder auf 90% ab, was allerdings mit Stichprobenproblemen zusammenhängen kann.

Von den ablehnenden 11% der Betriebsräte wurden verschiedene Gründe genannt (Mehrfachnennungen möglich):

- 7,0%: Ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn gefährdet Arbeitsplätze.
- 7,8%: Ein gesetzlicher Mindestlohn kann nicht wirksam kontrolliert werden.
- 8,3%: Mindestlöhne sollten jeweils speziell für einzelne Branchen festgelegt werden.

#### Abbildung 5: Wie hoch sollte der gesetzliche Mindestlohn sein?

– Anteil der Betriebsräte in % –



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2010

- 10,7%: Eine allgemeine gesetzliche Lohnfestsetzung gefährdet die Tarifaufonomie.

In Bezug auf die Höhe eines gesetzlichen Mindestlohns sprachen sich die befürwortenden Betriebsräte für durchschnittlich 9,30 Euro aus. 50% der Befragten nannten Beträge von 8,50 bis über 10 Euro (siehe Abbildung 5). In Abhängigkeit von der Branchenzugehörigkeit bewegt sich die Forderung von 9,00 Euro in den Bereichen Handel sowie Verkehr und Nachrichten über 9,50 Euro im Investitionsgütergewerbe bis zu 10,30 Euro im Baugewerbe.

## **Zusammenfassung**

Die Analyseergebnisse lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

### **Niedriglöhne und tarifliche Mindestlöhne**

- Mehr als jede/r fünfte Beschäftigte liegt mit dem Einkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle von zwei Drittel des mittleren Lohnes (Median). 5,83 Mio. Beschäftigte verdienen weniger als 8,50 Euro in der Stunde.
- Die Untersuchung der Tarifvergütungen in 40 Wirtschaftsbereichen ergibt: Jede sechste tarifliche Vergütungsgruppe liegt unter der Marke von 8,50 Euro. Neben ausgeprägten Problembranchen gibt es auch Niedriglohngruppen in vielen »unverdächtigen« Bereichen mit gemischter Lohnstruktur.
- Tarifliche Niedriglöhne sind auch, aber nicht nur ein Ost-Problem.

### **Allgemeinverbindlicherklärung und Entsendegesetz**

Die Schutzwirkung der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Vergütungstarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz ist seit Jahren rückläufig. Zurzeit sind lediglich die Tarifvergütungen in einzelnen regionalen Bereichen von zwei Branchen allgemeinverbindlich erklärt.

Der Stellenwert des Arbeitnehmerentsendegesetzes (AEntG) hat dagegen zugenommen. Zurzeit bestehen allgemeinverbindliche Mindestlöhne nach dem AEntG in neun Branchen. Für weitere drei Branchen liegen die Mindestlohn-Tarifverträge vor, es fehlt aber noch die erforderliche Rechtsverordnung des Bundesarbeitsministeriums. Sowohl die allgemeinverbindlichen Vergütungstarifverträge als auch die Mindestlohn-

tarifverträge nach dem Entsendegesetz enthalten Tarifvergütungen, die zum Teil weit unter dem Grenzwert von 8,50 bzw. 7,50 Euro liegen.

### **Regulierungserwartungen der Betriebsräte**

Die Betriebsräte unterstützen die gewerkschaftlichen Forderungen nach einer Stützung des Tarifsystems und einer Regulierung des Niedriglohnsektors:

- 83% befürworten eine Allgemeinverbindlicherklärung der Vergütungstarifverträge in ihrer Branche.
- 89% befürworten einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn.
- Sie schlagen einen Mindestlohn in Höhe von durchschnittlich 9,30 Euro vor.

### **Literatur**

- Bispinck, Reinhard/WSI-Tarifarchiv (2010): Da sollte mehr drin sein! Tarifliche Vergütungen im Niedriglohnbereich. Reihe: Elemente qualitativer Tarifpolitik, Nr. 70. Düsseldorf.
- Bispinck, Reinhard/Schulten, Thorsten (2009): Re-Stabilisierung des deutschen Flächentarifvertragssystems, in: WSI-Mitteilungen, Heft 4, S. 201-209.
- Böckler Impuls 12/2010: Öffentliche Aufträge: Comeback der Tariftreue ([http://www.boeckler.de/pdf/impuls\\_2010\\_12\\_3.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/impuls_2010_12_3.pdf)).
- DGB-Bundeskongress (2010): Bundeskongress, Beschluss B001 »Armutslöhne bekämpfen – die Existenz sichernde Lohnuntergrenze für einen Mindestlohn auf 8,50 Euro erhöhen« (<http://bit.ly/DGB-Bundes-Kongress-Beschluesse>).
- IAQ (2010): Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia: Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus, IAQ-Report 2010-06.
- Schulten, Thorsten/Pawicki, Michael (2008): Tariftreuregelungen in Deutschland – Ein aktueller Überblick, in: WSI-Mitteilungen, Heft 4, S. 184-190 ([http://www.boeckler.de/pdf/wsimit\\_2008\\_04\\_schulten.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/wsimit_2008_04_schulten.pdf)).
- WSI-Mindestlohn Datenbank: Die WSI-Mindestlohn Datenbank gibt einen aktuellen Überblick über Entwicklung und Höhe des Mindestlohnes in insgesamt 28 Ländern. ([http://www.boeckler.de/94229.html#Mindestloehne\\_in\\_Europa](http://www.boeckler.de/94229.html#Mindestloehne_in_Europa)).
- [www.tariftreue.de](http://www.tariftreue.de): Internetseite des WSI mit Fakten und Informationen zum Thema »Tariftreue« und zu den Tariftreuegesetzen der Bundesländer.

# **Bärbel Feltrini/Heidi Schroth**

## **Niedriglöhne abschaffen?!**

### **Herausforderungen gewerkschaftlicher Tarifarbeit am Beispiel des Produktionsgartenbaus**

#### **Problemlage**

Immer wieder geraten tariflich vereinbarte Mindestlöhne in das Kreuzfeuer öffentlicher Empörung und wissenschaftlicher Kritik. Zu Recht: Tariflich vereinbarte Bruttostundenlöhne von 4,09 Euro für ungelernte Gärtner/innen in Sachsen<sup>1</sup> sind definitiv nicht im grünen Bereich – auch wenn sie längst gekündigt sind und vornehmlich in den Medien nachwirken.

Expert/innen warnen vehement vor Risiken prekärer Jobs und den Auswirkungen eines kontinuierlich wachsenden Niedriglohnsektors: Arbeit muss zum Leben reichen! Arbeit muss sich wieder lohnen! Jenseits dieses kleinsten gemeinsamen Nenners von Akteur/innen aus einem bunten politischen Spektrum stellt sich die Frage nach dem »Wie«, »Wer« und »Wann« jedoch sehr viel widersprüchlicher dar.

Am weißen Mäntelchen des gewerkschaftlichen Gutmenschen, der sich auf den Weg macht, Niedriglöhne abzuschaffen, haften schon bald die ersten Flecken, wenn folgende Fragen am Verhandlungstisch gelöst werden (sollen): Wie hoch oder niedrig ist eine tarifliche Lohnuntergrenze, von der die Beschäftigten und mit der die Arbeitgeber/innen leben können? Schließen wir als Gewerkschaft einen Tarifvertrag ab mit einer Lohnuntergrenze, von der wir wissen, dass aufstockende Sozialleistungen beantragt werden müssen und Altersarmut droht? Und wenn ja, unter welchen Bedingungen? Wie lassen sich – in Anbetracht niedriger Mitgliederzahlen in Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden – die Bemühungen rechtfertigen? Können und wollen wir uns dies als

---

<sup>1</sup> Die letzte Lohn- und Gehaltserhöhung für Gärtner(innen) in Sachsen gab es im Jahr 1998. Dieser Tarifvertrag wurde im Oktober 1999 gekündigt. Seitdem ist es nicht wieder gelungen, dort einen Tarifvertrag abzuschließen.

Gewerkschaft leisten? Kurzum: Ist Tarifpolitik im Niedriglohnbereich überhaupt sinnvoll?

Die im Folgenden dokumentierte Reise durch den Dschungel gewerkschaftlicher Tarifarbeit beginnt mit einer Standortbestimmung: Warum wendet sich eine Einzelgewerkschaft ausgerechnet diesem Feld zu (1)? Die nächste Station (2) führt an den grünen Tisch mit der Absicht, eine geeignete Untergrenze für eine tarifliche Minimallösung auszuloten. Die Löhne im Gartenbau werden anschließend einem Realitätscheck unterzogen (3): Erscheint dort die Abschaffung von Armuts- und Niedriglöhnen überhaupt machbar? Wie sind die getätigten Tarifabschlüsse zu bewerten? Der nächste Abschnitt befasst sich mit zentralen Konfliktlinien und Spannungsfeldern im Bereich tariflicher Arbeit im Niedriglohnsektor (4) und endet mit der Erschließung neuer Reiseziele.

## 1. Alles im Grünen Bereich?

Warum fokussieren wir mit dem Gartenbau<sup>2</sup> eine Branche aus dem von Bispinck (2010) herausgestellten »roten Bereich« von Tarifverträgen mit tariflichen Entgeltgruppen zum Teil deutlich unterhalb der vom DGB geforderten Mindestlohngrenzen? Mit einer überwiegend klein-<sup>3</sup> und familienbetrieblichen Strukturierung, einer hohen Anzahl an Saisonarbeiter/innen und osteuropäischen Erntehelfer/innen, noch immer mit Auswirkungen eines Strukturwandels kämpfend, ist der Gartenbau weit davon entfernt, ein Schlaraffenland gewerkschaftlicher Organisation und Aktivierung zu sein. Selbstkritisch müssen wir konstatieren,

---

<sup>2</sup> Die IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) ist neben den Baubranchen (Baugewerbe und Baustoffindustrie) auch für die Gebäudereinigung und den Grünen Bereich (Landwirtschaft, Gartenbau, Garten- und Landschaftsbau, Forstwirtschaft und Floristik) zuständig und verhandelt dort Tarifverträge. Im Gegensatz zu einer europäischen Sicht auf den Agrarsektor wird in Deutschland die nicht immer trennscharfe Unterteilung in Landwirtschaft und Gartenbau fortgeschrieben. Die Berufsausbildung »Gärtner/in« kann in einer der folgenden sieben Fachrichtungen absolviert werden: Garten- und Landschaftsbau, Baumschule, Obstbau, Gemüsebau, Zierpflanzengärtnerei, Staudengärtnerei und Friedhofsgartenbau. Für die Landschaftsgärtner/innen gibt es einen eigenen Tarifvertrag. Hier geht es ausschließlich um Tarifverträge, die für die anderen sechs Fachrichtungen verhandelt werden.

<sup>3</sup> Claus Schäfer (2003) konstatiert einen statistischen Zusammenhang von Kleinstbetrieben und Niedriglöhnen.

dass die tariflichen Rahmenbedingungen nicht gerade ein Paradebeispiel emanzipatorischer Tarifpolitik sind, indem tradierte Zuweisungen und Differenzierungen nach Geschlechter- und Landesgrenzen nach wie vor wirkungsmächtig sind. In ermüdenden Wiederholungen wird die Separierung von Hand- und Kopfarbeit und die Schlechterbezahlung frauen-dominierter Bereiche tariflich reproduziert. Arbeitgeber(innen) nutzen die Differenzierungen in den unteren Lohngruppen, um Inländer besser und europäische Wanderarbeiter(innen) schlechter zu bezahlen. Die Arbeit in der Floristik ist in fast allen Verträgen schlechter gestellt als im Gartenbau. Mindestens drei Gründe sprechen dennoch dafür, sich dem Gartenbau zu widmen:

*Erstens:* Unsere Aufgabe als Gewerkschaft ist es, einen Beitrag zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen *aller* Beschäftigten-gruppen zu leisten – insbesondere in einem prekären Feld der Arbeit, das sich durch ein unzureichendes Einkommen, eine ungenügende Einbindung in soziale Sicherungssysteme, beschränkte Teilhabemöglichkeiten an betrieblicher Mitbestimmung, ein hohes Maß an saisonaler Arbeit und geringe Weiterbildungsperspektiven »auszeichnet«.

*Zweitens:* Tarifverträge sind im Gartenbau – trotz einer vergleichsweise geringen Organisierungsfreudigkeit auf Seiten der Arbeitgeber(innen) und Arbeitnehmer(innen) eine Richtschnur in der Branche und legen Untergrenzen fest. Im Gartenbau existieren bereits (mehr oder weniger intensive) sozialpartnerschaftliche Strukturen. Die Lohn- und Gehalts-, Rahmen- und Manteltarifverträge werden in der Regel auf Länderebene oder für kooperierende Landesverbände ausgehandelt.

*Drittens:* In der Branche sind in Deutschland immerhin rund 400.000 Menschen beschäftigt. Tarifverträge können wirksam dazu beitragen, Arbeitsverhältnisse attraktiver zu gestalten, nicht nur im Interesse der Arbeitnehmer/innen, sondern auch der Arbeitgeber/innen. Schließlich prognostizieren Branchenkenner einen massiven Fachkräftemangel und schlussfolgern, dass »massive Aktivitäten seitens des Berufsstands notwendig sind, um das Berufsbild des Gärtners positiv zu verändern und dadurch, aber auch durch weitere begleitende Maßnahmen, das Image des Gärtnerberufs in der Gesellschaft zu verbessern« (Dirksmeyer/Kerstenjens 2009: 180). Die Ergebnisse standardisierter Arbeitnehmer(innen)-Befragungen zeigen (DGB-Index: Gute Arbeit, z.B. Fuchs 2006): Für Beschäftigte ist die Einkommens- und Beschäftigungssicherheit von zentraler Bedeutung. Beide Aspekte lassen sich über Tarifverträge beein-



flussen. Einkommenssicherheit über angemessene Entgelterhöhungen, Beschäftigungssicherheit über Arbeitszeitregelungen, die den Erfordernissen der Branche gerecht werden, den Arbeitnehmer/innen gleichwohl Arbeitszeitsouveränität einräumen und eine Insolvenzsicherung ihrer geleisteten Arbeitszeit garantieren. Wie für andere Branchen gilt auch für den Gartenbau: Es reicht nicht aus, adäquate Tarifvertragswerke zu verhandeln: Die Arbeitnehmer/innen müssen die Inhalte kennen, verstehen und für deren Einhaltung eintreten.

## **2. Was ist eine adäquate Untergrenze und (wie) können wir sie realisieren?**

Um eine Alterssicherung zu erzielen, die über dem derzeitigen Niveau der Grundsicherung liegt, müssen unverheiratete Arbeitnehmer/innen nach 45 (!) Beitragsjahren bei einer 40-Stundenwoche mindestens 9,11 Euro brutto verdienen (Asshoff/Stang 2010: 1). Bei der Heranziehung der Erwerbstätigen-Statistik liegt die Erreichung dieser Marke im Bereich tarifpolitischer Fiktion: Jede fünfte erwerbstätige Person in Deutschland arbeitete im Jahr 2008 im Niedriglohnsektor (Bosch/Weinkopf/Worthmann in diesem Band), jeder achte ostdeutsche Beschäftigte hatte im gleichen Jahr weniger als sechs Euro pro Stunde verdient. Bosch/Weinkopf legen die Niedriglohnschwelle für Westdeutschland bei 9,50 Euro, für Ostdeutschland bei 6,78 Euro fest. Der DGB stockte seine alte Forderung auf einen gesetzlichen Mindestbruttostundenlohn in Höhe von 7,50 Euro im Jahr 2010 um einen Euro auf. Die Einführung und Realisierung dieses Mindestlohns würde für zahlreiche Beschäftigte (nicht nur) in Ostdeutschland zweifelsfrei einen erfreulichen Einstieg in soziale Teilhabechancen bedeuten.

Der Realitätscheck anhand der Bruttostundenlöhne, die im Jahr 2006 im Gartenbau in der untersten Lohngruppe von den Sozialpartnern akzeptiert wurden, zeigt, dass tarifliche Verbesserungen zwischen 6% in den Baumschulen in Schleswig-Holstein/Hamburg und 59% in Brandenburg hätten verhandelt werden müssen, um die damalige DGB-Mindestlohnforderung von 7,50 Euro zu erzielen. Das Erreichen der Zielmarke von einem Bruttostundenlohn von 10 Euro würde tarifliche Erhöhungen im zwei- und dreistelligen Bereich (von 25% in Bayern bis zu 112% in Brandenburg) erfordern.

**Tabelle 1: Bruttostundenlöhne in der untersten Lohngruppe im Gartenbau (2006)**

	€/ Stunde	Ziel: 7,50 € Einmalerhöhung um in %	Ziel: 10,00 € Einmalerhöhung um in %
Brandenburg	4,71	59	112
Sachsen-Anhalt	4,87	54	105
Thüringen	4,62	62	117
Bayern	7,97		25
Baden-Württemberg	6,92	8	45
Baumschulen Schleswig-Holstein	7,05	6	42
Nordverbund	6,90	9	45
Nordrhein-Westfalen	7,71		30
Rheinland-Pfalz und Saarland	6,44	16	55

Tabelle 1 verdeutlicht: Eine Abschaffung der Armuts- und Niedriglöhne ist schwerlich und allenfalls schrittweise zu realisieren. Als Konsequenz für gewerkschaftliche Tarifpolitik ergeben sich folgende Szenarien:

- Wir verhandeln den DGB-Mindestlohn als verbindliche Untergrenze in sämtlichen Tarifverträgen und ziehen uns aus allen Branchen zurück, in denen wir dieses Ziel nicht erreichen können. Der Preis des dogmatischen Rückzugs an der derzeitigen Kompromisslinie ist hoch: Wir verabschieden uns damit von Flächentarifverträgen – und können in kleinbetrieblichen Branchenstrukturen (etwa im Hinblick auf Haustarifverhandlungen) wenig Alternativen bieten.
- Wir warten auf die Einführung einer gesetzlichen Regelung, beteiligen uns an öffentlichen Aktionen und hoffen, dass die politischen Mehrheitsverhältnisse in naher Zukunft die Einführung eines adäquaten Mindestlohns ermöglichen. Der genaue Blick auf tarifliche Entwicklungen im Gartenbau zeigt aber: Warten ist keine gute Alternative.
- Kontrastiert man die Ergebnisse sporadischer tariflicher Erhöhungen (um 2,8% im Jahr 2007, 1,9% im Jahr 2008 und jeweils um 1,8% in den Jahren 2010 und 2011) exemplarisch im größten Tarifgebiet (Nordverbund) mit einer angenommenen, sehr niedrigen, aber kontinuierlichen prozentualen Erhöhung um jährlich 1%, wird deutlich: Selbst eine Erhöhung von 1%, die letztendlich eine Verringerung des Reallohns bedeutet, führt für die Beschäftigten zu einem besseren Ergebnis als eine vergleichsweise erfreuliche, aber sporadische prozentua-

**Tabelle 2: Beispiel: Ecklohn Gartenbau im Nordverbund**

Jahresbrutto	Jahr	plus 1 %	tatsächliche tarifliche Entwicklung	tarif- vertragliche Laufzeiten	Jahresbrutto
		10,05 €	10,05 €	1.10.2002 bis 31.03.2003	
20.584,20 €	2003	10,15 €	10,05 €		20.381,40 €
20.787,00 €	2004	10,25 €	nichts		20.381,40 €
20.989,80 €	2005	10,35 €	nichts		20.381,40 €
21.212,88 €	2006	10,46 €	nichts		20.381,40 €
21.415,68 €	2007	10,56 €	10,33 €	1.12.2007 -bis 31.03.2010	20.428,72 €
21.638,76 €	2008	10,67 €	10,53 €		21.354,84 €
21.841,56 €	2009	10,77 €	10,53 €		21.354,84 €
22.287,72 €	2010	10,88 €	10,53 € / 10,72 €	bis 30.9.2010 / ab 1.10.2010	21.451,17 €
22.064,64 €	2011	10,99 €	10,72 € / 10,91 €	bis 30.9.2011 / ab 1.10.2011	21.836,49 €
5.628,44 €	März 2012	11,10 €	10,91 €	März 2012	5.531,37 €
198.450,68 €					193.483,03 €

le Erhöhung. Aufgrund mehrerer »tarifvertragsloser« Jahre liegt die durchschnittliche Erhöhung innerhalb von zehn Jahren lediglich bei 0,83% im Zwölfmonatszeitraum.

Basierend auf diesen Überlegungen kommen wir zum dritten Szenario: Wir akzeptieren tarifierte Ausnahmen, die unter Umständen hinter unserer Zielmarke zurückbleiben, damit überhaupt Schritte zu einer Verbesserung der Entlohnung möglich werden.

### 3. Bewertung der getätigten Abschlüsse

Betrachtet man die tarifliche Entwicklung in der untersten Lohngruppe für Ungelernte und im Lohn für Gärtner/innen mit Berufsabschluss mit einem bis zwei Jahren Berufserfahrung (»Ecklohn«) exemplarisch in einem Bundesland im Westen (Baden-Württemberg) und einem im Osten (Brandenburg), wird deutlich: Die in zwei Tarifrunden in den Jah-

**Tabelle 3: Gartenbau Brandenburg**

	<b>2006</b>	<b>2008</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>
unterste Lohngruppe	4,71 €	4,90 €	6,28 €	6,65 €
Entfernung zum DGB-Mindestlohn	59%	53%	35%	28%
Verbesserung in 2-Jahres-Schritten		19 Cent / Stunde 32 € / Monat	138 Cent / Stunde 233 € / Monat	37 Cent / Stunde 63 € / Monat
Ecklohn	6,73 €	7,00 €	7,87 €	8,34 €
Entfernung zum DGB-Mindestlohn	11%	7%	8%	2%
Verbesserung in 2-Jahres-Schritten		27 Cent / Stunde 46 € / Monat	87 Cent / Stunde 147 € / Monat	47 Cent / Stunde 79 € / Monat

**Tabelle 4: Gartenbau Baden-Württemberg**

	<b>2006</b>	<b>2008</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>
unterste Lohngruppe	6,92 €	7,11	7,35 €	7,42 €
Entfernung zum DGB-Mindestlohn	8%	5%	16%	15%
Verbesserung in 2-Jahres-Schritten		19 Cent / Stunde 32 € / Monat	24 Cent / Stunde 41 € / Monat	7 Cent / Stunde 12 € / Monat
Ecklohn	9,88 €	10,16 €	10,70 €	10,89 €
Verbesserung in 2-Jahres-Schritten		28 Cent / Stunde 47 € / Monat	54 Cent / Stunde 91 € / Monat	19 Cent / Stunde 32 € / Monat

ren 2008 und 2010 errungenen Erhöhungen sind überproportional hoch, wurden nicht mit Verschlechterungen in dem konkurrierenden Bereich »erkauft« (Ungelernte versus Ecklöhner/innen) und bedeuten eine klare Verbesserung der Einkommenssituation für Menschen, die im Gartenbau arbeiten. In Brandenburg steigt die unterste Lohngruppe von 4,71 Euro im Jahr 2006 auf 6,65 Euro im Jahr 2012 – in Baden-Württemberg entwickelt sie sich von 6,92 auf 7,42 Euro.

Während beider Tarifrunden haben wir auf unterschiedlichen gewerkschaftlichen Ebenen intensiv und kontrovers diskutiert, ob wir überhaupt bereit sind, Tarifverträge auf diesem niedrigen Niveau abzuschließen. Schließlich bieten niedrige Tarifabschlüsse eine Vergleichs- und Orientierungsfolie für Tarifabschlüsse in vergleichbaren bzw. anderen Tätigkeitsfeldern. Die ehrenamtlich besetzten Kommissionen (Tarifkommissionen und Bundesfachgruppe) setzten auf eine anhaltende Verbesserung der Einkommenssituation über kontinuierliche Tarifarbeit und votierten für die Beibehaltung der im dritten Szenario skizzierten Strategie. Rückblickend erweist sich diese Einschätzung als zutreffend: Wenngleich mit Verspätung kann die Erreichung der vom DGB-formulierten Untergrenze erzielt werden. Auch die für und von gelernten Gärtner/innen erzielten kontinuierlichen Verbesserungen der Einkommenssituation sind positiv zu bewerten, wenngleich das relationale Verhältnis im Prozentraster zwischen Ungelernten und Gelernten zu dicht ist und den fachlichen Anforderungen nicht gerecht wird.

#### **4. Spannungsfelder gewerkschaftlicher Tarifarbeit im Niedriglohnbereich**

Eine kritische Bestandsaufnahme gewerkschaftlicher Tarifarbeit, die wissenschaftliche Debatte über die Risiken im Niedriglohnsektor und die DGB-Forderung nach Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns helfen bei den Tarifverhandlungen, auch wenn sich nicht alles eins zu eins umsetzen lässt und wir am Ende oft pragmatisch entscheiden. Wie in der Gartenarbeit auch, machen wir uns am Verhandlungstisch die Hände schmutzig, wenn wir konsequent unser Ziel verfolgen, ein faires Lohnniveau im Gartenbau zu etablieren, indem wir akzeptieren, dass wir selbst gesetzte Untergrenzen unterschreiten. Damit wir als Gewerkschaft nicht unsere politische Glaubwürdigkeit einbüßen, müssen dabei die folgenden drei Kriterien eingehalten werden:

- Das verhandelte Ergebnis bedeutet eine überproportionale Einkommensverbesserung und wird nicht über den Umbau von Tarifverträgen oder Abschlüssen in anderen Bereichen »erkauft«.
- Auf der Basis einer detaillierten Analyse der Branchenspezifika ist ein Zeitfenster abschätzbar, in dem die Erreichung der Mindestgrenzen realisiert werden kann.

Zur Mission, Niedriglöhne abzuschaffen, gehört für eine Gewerkschaft, dass sich diejenigen, die diesen Löhnen ausgesetzt werden, daran beteiligen. Das Sprechen über Armutslöhne erzeugt in den Tarifkommissionen nicht selten Abwehr und Scham. Über Geld spricht man nicht – dieser Mythos ist nicht nur in den Köpfen der Beschäftigten im Niedriglohnsektor verankert, sondern steht – in aller Regel unrechtmäßig – in den Arbeitsverträgen unserer Kolleg/innen und ist häufig die alltägliche Erfahrung im Betrieb. Die meisten der gewerkschaftlich engagierten Gärtner/innen arbeiten sehr gerne im Grünen Bereich. Gärtner/innen schämen sich, wenn sie von einer Arbeit, die sowohl versierte Pflanzenkenntnisse als auch harte körperliche Arbeit verlangt, nicht eigenständig bzw. nur mit ergänzenden staatlichen Transferleistungen leben können. Unsere Tarifarbeit ist erfolgreich, wenn es gelingt, das Tabu zu knacken, um Sprechfähigkeit und Wut über die bestehenden Arbeitsverhältnisse herzustellen. Auf dieser Basis kann sich dann Handlungsfähigkeit und Veränderung entwickeln.

Tarifverträge sind immer das Ergebnis von Aushandlungsprozessen und somit Kompromisse, die von den Beschäftigten nur mitgetragen werden, wenn es gelingt, eine abstrakte Form von Solidarität zwischen Beschäftigtengruppen zu organisieren. Häufig kristallisiert sich in den Verhandlungen heraus, dass ein Abschluss von der Höhe der Bezahlung von Saisonarbeitskräften oder Ungelernten abhängt. In den Tarifkommissionen sind fast ausschließlich gelernte Gärtner/innen vertreten. Sie müssen ggf. akzeptieren, dass eine attraktive prozentuale Erhöhung nicht abgeschlossen wird, wenn die Bezahlung in der untersten Lohngruppe nicht akzeptabel ist, obwohl es uns als Gewerkschaft nicht ausreichend gelingt, die Gruppe der Erntehelfer/innen zu organisieren.

## **5. Fazit**

Die DGB-Forderung, auch in Deutschland einen gesetzlichen Mindestlohn zu etablieren, ist die Ziel führende Antwort auf die Frage, wie Risiken und Nebenwirkungen von Beschäftigungsverhältnissen im Niedriglohnsektor abgefedert werden können. Die vom gewerkschaftlichen Dachverband angestoßene Debatte leistet einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des gesellschaftlichen Konsenses, dass Vollzeitarbeit existenzsichernd sein muss.

Solange es dennoch nicht gelingt, in Deutschland einen gesetzlichen Mindestlohn zu etablieren, der eine eigenständige Existenzsicherung für alle Beschäftigten sicherstellt, werden wir als Einzelgewerkschaften hartnäckig das Ziel verfolgen, über tarifliche Lösungen eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Kolleg/innen, die im Niedriglohnsektor arbeiten (müssen), durchzusetzen. Unsere Erfahrungen im Niedrig(st)lohnbereich Produktionsgartenbau zeigen: Tarifarbeit im Niedriglohnsektor braucht einen langen Atem – aber sie lohnt sich, im wahrsten Sinne des Wortes.

Wir verstehen es als Stärke, dass sich Gewerkschaften in Niedriglohnbranchen engagieren, indem besser verdienende Beschäftigte solidarisch die Branchenarbeit im Niedriglohnsegment mit finanzieren und damit überhaupt ermöglichen. Wir verstehen es als Stärke, dass unsere Kolleg/innen im Grünen Bereich aus eigener Kraft dazu beitragen, Niedriglöhne abzuschaffen.

Mittelfristig geben wir uns nicht damit zufrieden, eine einzige unter Umständen magere Untergrenze für alle Beschäftigten einzuziehen, und halten an unserem Anspruch auf eine faire Entlohnung für alle Beschäftigtengruppen fest. Die Allgemeinverbindlicherklärung von kompletten Entgelttabellen ist hierfür ein wichtiges Instrument.

## Literatur

- Asshoff, Gregor/Stang, Brigitte (2010): Grundsätze für den Abschluss von Tarifverträgen durch die IG BAU. Ein vom Bundesvorstand beschlossenes, unveröffentlichtes Manuskript.
- Bispinck, Reinhard (2011): Niedriglöhne und ihre Regulierung durch Mindestlöhne, in: Reinhard Bispinck (Hrsg.), Zwischen »Beschäftigungswunder« und »Lohndumping«? Aktuelle Entwicklungen in der Tarifpolitik, Hamburg 2011.
- Dirksmeyer/Kerstenjens (2009): Ausbildung im Produktionsgartenbau. In: Status quo und Perspektiven des deutschen Produktionsgartenbaus. Landbauforschung, Sonderheft 330. Hrsg. Johann Heinrich von Thünen-Institut.
- Fuchs, Tatjana (2006): Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus der Sicht von Erwerbstätigen. INQA-Bericht Nr. 19. Hrsg.: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
- Schäfer, Claus (2003): Effektiv gezahlte Niedriglöhne in Deutschland. In: WSI-Mitteilungen Heft 7, S. 420-428.

**Gerhard Bosch/Claudia Weinkopf/  
Georg Worthmann**

## **Tarifstandards und Mindestlöhne im Bauhauptgewerbe – wieweit werden sie eingehalten?**

### **1. Einleitung**

Der Frage, inwieweit gesetzliche und tarifliche Standards im Bauhauptgewerbe eingehalten werden, sind wir im Rahmen einer von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Untersuchung nachgegangen. Im Zentrum stand eine umfassende bundesweite Befragung von 1.000 gewerblichen Beschäftigten im Bauhauptgewerbe zu ihrer tatsächlichen Entlohnung (differenziert nach unterschiedlichen Bestandteilen der Gesamtvergütung) und relevanten Personen- und Tätigkeitsmerkmalen sowie Arbeitsbedingungen. Darüber hinaus haben wir auch Expertengespräche bei den Sozialpartnern der Branche und bei den Kontrollbehörden in Deutschland sowie in drei europäischen Nachbarländern durchgeführt (vgl. ausführlicher Bosch u.a. 2011).

In diesem Beitrag konzentrieren wir uns auf die Befunde für das deutsche Bauhauptgewerbe. Zunächst gehen wir in Abschnitt 2 kurz auf einige Besonderheiten und Entwicklungstrends und in Abschnitt 3 auf die Entgelttarifverträge und Mindestlöhne in der Branche ein. In Abschnitt 4 werden zentrale Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung vorgestellt. In Abschnitt 5 resümieren wir die Ergebnisse und begründen, warum aus unserer Sicht die Einhaltung und Durchsetzung von Lohnstandards und weiteren Arbeitnehmerrechten auch in anderen Branchen breiter in den Blick genommen werden sollte.

### **2. Entwicklungen in der Baubranche**

Das Baugewerbe ist nach wie vor eine der Branchen mit einer überdurchschnittlich hohen Tarifbindung: 75% der Beschäftigten in West- und 51% in Ostdeutschland sind an einen Flächentarifvertrag gebunden. Haus- und Firmentarifverträge spielen demgegenüber im Baugewerbe mit 3%



**Tabelle 1: Tarifbindung der Beschäftigten, Baugewerbe und gesamt, 2009 (in %)**

	Branchentarifvertrag		Haus-/Firmentarifvertrag		Kein Tarifvertrag (davon Orientierung an TV)	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Baugewerbe	75	51	3	5	22 (54)	44 (61)
Gesamt	56	38	9	13	36 (52)	49 (49)

Quelle: Ellguth/Kohaut 2010: 205

in West- und 5% in Ostdeutschland fast keine Rolle. Von den nicht tarifgebundenen Betrieben im Baugewerbe geben jeweils mehr als die Hälfte an, sich am Tarifvertrag zu orientieren (in Ostdeutschland sogar 61%), was jeweils über dem Durchschnitt aller Branchen liegt (Tabelle 1).

Im deutlichen Kontrast zur hohen Tarifbindung der Branche steht eine schwach ausgeprägte betriebliche Interessenvertretung: Nur 4% der west- und 3% der ostdeutschen Baubetriebe verfügen über einen Betriebsrat (Durchschnitt im Verarbeitenden Gewerbe: 16%). Auch bezogen auf den Anteil der Beschäftigten, die in Betrieben mit Betriebsrat arbeiten, liegt das Baugewerbe weit unter dem Durchschnitt aller Branchen (45%): Im Baugewerbe hat nur jeder fünfte Beschäftigte eine betriebliche Interessenvertretung (21% in West- und 20% in Ostdeutschland). Allerdings ist in beiden Landesteilen der Anteil der Beschäftigten, die in Betrieben mit Tarifbindung arbeiten, in denen aber keine betriebliche Interessenvertretung existiert, im Baugewerbe höher als im Verarbeitenden Gewerbe (Ellguth/Kohaut 2010: 208).

Die Sozialpartner in der Branche – die IG Bauen-Agrar-Umwelt, der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie und der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes – ziehen seit langem in vielen Themenbereichen an einem Strang: Sie wissen alle, dass die Besonderheiten des Baugewerbes spezielle Regelungen erfordern, um die Wettbewerbsfähigkeit und die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe zu erhalten und qualifizierte Beschäftigte nicht an andere Branchen zu verlieren. So gelang es den Sozialpartnern im Baugewerbe, über umlagefinanzierte Sozialkassen und eine in enger Abstimmung mit dem Staat konzipierte bausepezifische Arbeitsmarktpolitik sehr erfolgreich die Risiken von saisonalen und konjunkturellen Schwankungen sowie von häufigen Betriebswechseln für die Beschäftigten und die Betriebe abzuschwächen und ein hohes Ausbildungsniveau auch in Krisenzeiten zu stabilisieren. Die Ent-

lohnung war bundesweit einheitlich geregelt, was die Kooperation der Unternehmen und der Belegschaften auf den Baustellen erleichterte und den Lohnwettbewerb zwischen den Unternehmen einschränkte.

Das einst so homogene Lohnsystem hat sich seit Anfang der 1990er Jahre erheblich ausdifferenziert. Durch die unterschiedlichen Tariflöhne in Ost- und Westdeutschland entstand ein innerdeutscher Lohnwettbewerb, der zunächst durch den Wiedervereinigungsboom noch gebremst wurde. Nach Ausklingen dieses Booms hat sich die Ausgangslage jedoch stark geändert. Das Bauhauptgewerbe hat im letzten Jahrzehnt fast 50% seiner Beschäftigten verloren. Da die Unternehmen mit unausgelasteten Kapazitäten um Aufträge konkurrierten, verfielen die Preise und blieben weit hinter der allgemeinen Preisentwicklung zurück. Gleichzeitig ist der Anteil von Betrieben mit weniger als zehn Beschäftigten von 54% (1976) auf etwa 76% (2009) angestiegen. Diese Fragmentierung der Branche verstärkte das Vertretungsdefizit auf der Beschäftigtenseite und erschwerte die Kontrolle der Einhaltung von Tarifverträgen. Schließlich wurde das Bauhauptgewerbe die erste Zielbranche für Werkvertragnehmer aus dem Ausland. Unter diesen neuen Bedingungen wurden Löhne in der arbeitsintensiven Branche mehr und mehr zum entscheidenden Wettbewerbsfaktor. Dabei ging es nicht mehr um marginale Lohndifferenzen, sondern um gravierende Unterschreitungen des Tarifgefüges vor allem durch Entsendeunternehmen (Bosch/Zühlke-Robinet 2000; Worthmann 2003).

Infolge der veränderten Wettbewerbssituation wurden die Akteurskonstellationen vor allem auf der Arbeitgeberseite komplexer und komplizierter. Die Spannungen zwischen den ost- und den westdeutschen Mitgliedern der traditionellen Verbände sowie zu dem neugegründeten Zweckverband Ostdeutscher Bauverbände (ZVOB) haben deutlich zugenommen. Erstmals stellen Arbeitgeberverbände in der Branche offen das System der Sozialkassen und die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen in Frage. Über die Notwendigkeit der Einführung eines branchenspezifischen Mindestlohns und in ihrem Willen, dabei auch den Widerstand der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zu überwinden, waren sich hingegen alle Verbände einig – zu groß war und ist der Wettbewerbsdruck und die Angst vor dem Verlust heimischer Arbeitsplätze.

### 3. Entgelttarifverträge und Mindestlöhne im Bauhauptgewerbe

Die Entlohnung der Beschäftigten im deutschen Bauhauptgewerbe ist in Rahmen- und Entgelttarifverträgen geregelt. Der Bundesrahmentarifvertrag (BRTV) bildet die Basis des Tarifsystems für die gewerblichen Beschäftigten im Bauhauptgewerbe. Dieser Tarifvertrag ist für allgemeinverbindlich erklärt worden und somit für alle Betriebe bindend. Der BRTV enthält ein Eingruppierungssystem mit sechs Lohngruppen, die von un- und angelernten Arbeitern (Lohngruppe 1) bis zu Werkpolieren (Lohngruppe 6) reichen.

Für die Eingruppierung der Beschäftigten sind Ausbildung, Fertigkeiten und Kenntnisse sowie die ausgeübte Tätigkeit maßgebend. Der Aufwand für die Arbeit auf auswärtigen Baustellen (Auslöse, Verpflegung, Unterkunft, Fahrtkosten) wird vergütet und variiert nach Entfernung der Baustelle vom Wohn- bzw. Betriebsort und nach der Dauer der Abwesenheit.

Die Entgelttarifverträge des Baugewerbes, die die Lohnhöhe in den Lohngruppen regeln, sind hingegen nicht für allgemeinverbindlich erklärt worden und daher nur für Mitgliedsunternehmen der Arbeitgeberverbände des Bauhandwerks und der Bauindustrie bindend. Die Lohn-tarifverträge für gewerbliche Beschäftigte im Bauhauptgewerbe werden jeweils für die Tarifgebiete West- und Ostdeutschland abgeschlossen. Somit ist zwar die Strukturierung der Entlohnung identisch, aber die Höhe der Stundenlöhne unterscheidet sich.

Seit 1996 werden in der Bauwirtschaft die unteren Tariflohngruppen als Mindestlöhne vereinbart, die im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) auch für ausländische Unternehmen verpflichtend gelten. Anlass für die Verabschiedung des AEntG waren Entsendungen ausländischer Unternehmen im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit. Anfang der 1990er Jahre nahm die Zahl der Entsendungen nach Deutschland sprunghaft zu. Die meisten Entsendeunternehmen wurden dabei in der Bauwirtschaft tätig. Die Dienstleistungsfreiheit innerhalb der EU erlaubte Entsendeunternehmen, zu den Arbeitsbedingungen des Heimatlandes in Deutschland tätig zu werden. Diese Entwicklung stellte für zentrale Arbeits- und Sozialbestimmungen das Territorialprinzip in Frage, nach dem alle Personen auf dem Gebiet eines Staates den dort geltenden Normen unterliegen, und führte zu einem ruinösen Lohn- und Preiswettbewerb. Von den Tarifvertragsparteien der Bauwirtschaft und im poli-

tischen Raum wurde dieses Regulierungsdefizit kritisiert und eine Regulierung der Entsendungen gefordert.

Im März 1996 trat das AEntG in Kraft. Es sah vor, dass ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag zu Mindestentgelten für alle Beschäftigten im räumlichen Geltungsbereich gilt, also auch für entsandte Beschäftigte. Dies war jedoch auf jene Branchen beschränkt, die im AEntG ausdrücklich genannt wurden: das Bauhaupt- und Baunebengewerbe einschließlich Montageleistungen auf Baustellen und die Seeschifffahrtsassistenten (Hafenschlepper).

Der erste Mindestlohn-Tarifvertrag im Bauhauptgewerbe wurde allerdings erst zum 1. Januar 1997 für allgemeinverbindlich erklärt, weil die Arbeitgebervertreter im Tarifausschuss die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) zunächst ablehnten und erst nach Intervention des Bundesarbeitsministeriums zustimmten. Der aktuelle Mindestlohn-Tarifvertrag unterscheidet Mindestlöhne für un- und angelernte Arbeitskräfte (Mindestlohngruppe 1) und Fachkräfte (Mindestlohngruppe 2). Seit September 2009 besteht die höhere Mindestlohngruppe 2 allerdings nur noch in Westdeutschland. Für West- und Ostdeutschland sowie für Berlin werden unterschiedliche Mindestlöhne vereinbart (Tabelle 2). Für die Bezahlung innerhalb Deutschlands gilt der Mindestlohn am Ort der Arbeitsstelle, wobei auswärtig Beschäftigte mindestens Anspruch auf den Mindestlohn ihres Einstellungsortes haben.

In den Tarifverhandlungen der letzten Jahre mussten die Beschäftigten einen hohen Preis für die Baukrise und den extremen Preisdruck in der Branche zahlen. Die Lohnerhöhungen blieben hinter der allgemeinen Entwicklung zurück. In Ostdeutschland wurde – wie wir im Folgenden

**Tabelle 2: Höhe der Mindestlöhne im Bauhauptgewerbe nach Lohngruppen, Stand Januar 2011**

Lohngruppe	Bezeichnung	West	Berlin	Ost
Mindestlohn 1	Werker Maschinenwerker	10,90 €	10,90 €	9,50 €
Mindestlohn 2	Fachwerker Maschinenisten Kraftfahrer	12,95 €	12,75 €	*

Gesamttarifstundenlohn (GTL) inklusive Bauzuschlag

\* seit Sept. 2009 abgeschafft

Quelle: Hauptverband der Deutschen Bauindustrie 2009, eigene Darstellung

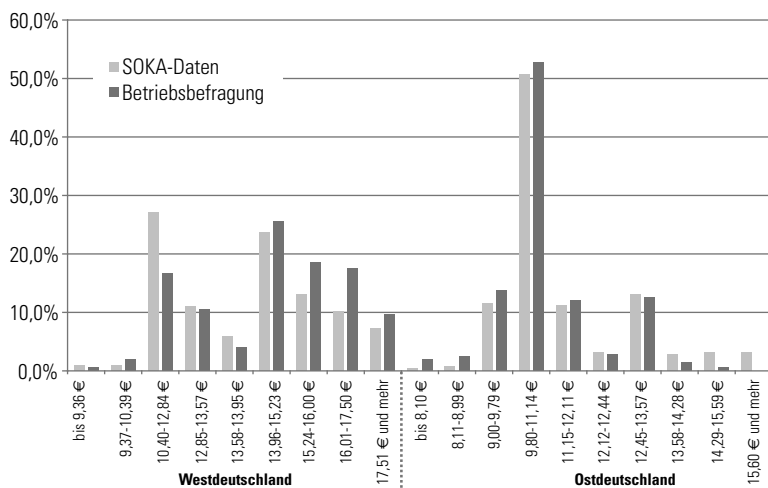
zeigen werden – der Mindestlohn zur »going rate«. Daher überrascht es nicht, dass sich die ostdeutschen Arbeitgeberverbände in den Tarifverhandlungen vor allem auf die Höhe des Mindestlohns konzentrierten, während die westdeutschen Verbände weiterhin klassische Tarifverhandlungen über das gesamte Tarifgitter führten. In den letzten Tarifverhandlungen ist der Wille zu erkennen, die Mindestlöhne in Ost und West zumindest mittelfristig anzugleichen.

#### **4. Empirische Ergebnisse zur Einhaltung von Lohnstandards**

Durch die hohe Tarifbindung sowie die Allgemeinverbindlichkeit des BRTV, der Sozialkassentarifverträge sowie der vereinbarten Mindestlöhne ist die Entlohnung im Bauhauptgewerbe stärker normiert als in vielen anderen Branchen. Der zunehmende Lohn- und Preiswettbewerb, die Fragmentierung der Branche in viele Kleinbetriebe und das betriebliche Vertretungsdefizit werfen jedoch die Frage auf, ob die tariflichen und gesetzlichen Entlohnungsnormen in der Praxis tatsächlich eingehalten oder unterschritten werden. Mit Hilfe einer Befragung von gewerblichen Beschäftigten im Bauhauptgewerbe, die von TNS Infratest im Sommer 2008 durchgeführt wurde, sind wir dieser Frage nachgegangen. Es wurden persönliche Interviews mit 1.019 Beschäftigten im Bauhauptgewerbe in West- und Ostdeutschland (ohne Berlin) geführt, die im Durchschnitt ca. 30 Minuten dauerten und ein breites Themenspektrum umfassten. Bei den Befragten handelte es sich um Mitglieder der IG Bauen-Agrar-Umwelt, aus deren Adressenkartei eine Stichprobe für die Befragung gezogen werden konnte.

Es stand zu befürchten, dass die Konzentration auf Gewerkschaftsmitglieder die Repräsentativität der Untersuchung einschränkt. Gewerkschaftsmitglieder sind eher in mittleren und größeren Betrieben und eher in Betrieben mit Betriebsräten anzutreffen, in denen in den meisten anderen Branchen höhere Löhne gezahlt werden. Insofern hatten wir erwartet, dass die Lohnstruktur in der Befragung von der Gesamtverteilung abweichen würde. Überraschenderweise zeigte aber ein Vergleich der Lohnverteilung in unserer Beschäftigtenbefragung mit repräsentativen Lohndaten der Sozialkassen im Baugewerbe (SOKA-Bau) nur geringe Unterschiede (Abbildung 1). Diese geringe »Gewerkschaftsdividende« in den Stundenlöhnen lässt sich unseres Erachtens nur mit der

**Abbildung 1: Vergleich von IAQ-Beschäftigtenbefragung und SOKA-Daten nach Lohnstufen, West- und Ostdeutschland, 2008 (in %)**

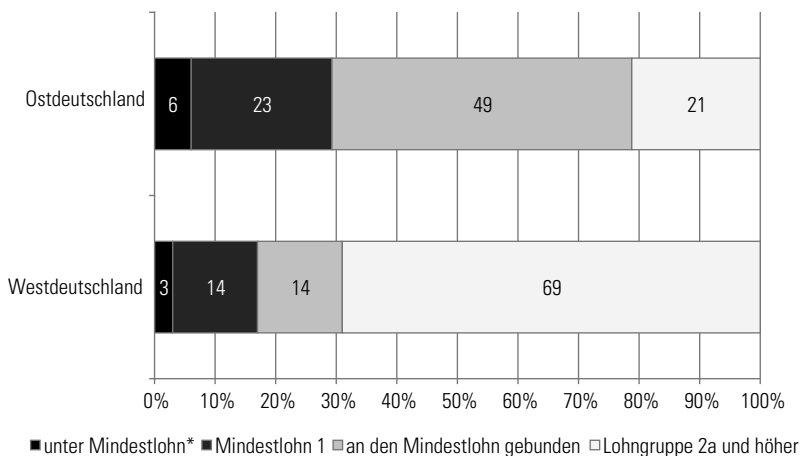


Quelle: IAQ-Beschäftigtenbefragung Juli/August 2008 und Sonderauswertung SOKA für Juli 2008, eigene Berechnungen

außergewöhnlichen Preiskonkurrenz in dieser Branche erklären, die die Löhne auf einem niedrigen Niveau nivelliert hat.

Unsere Befragung zeigte eine starke Ost-West-Differenzierung nicht nur in der Lohnhöhe, sondern auch bei der Lohnverteilung. Knapp drei Viertel der ostdeutschen Beschäftigten erhielten den Mindestlohn oder waren »an den Mindestlohn gebunden«, d.h. sie erhielten zwar mehr als den Mindestlohn, aber weniger als in der nächsthöheren Tariflohngruppe. Tarifliche Löhne nach den Lohngruppen 2a bis 6, in denen die Lohnhöhe nicht allgemeinverbindlich ist, erhielten in Ostdeutschland lediglich 21% der Befragten. Für vier von fünf ostdeutschen Beschäftigten wird die Bezahlung also durch den Mindestlohn und nicht durch das weiter ausdifferenzierte Tarifgefüge oberhalb der Mindestlohngruppen bestimmt (Abbildung 2). In Westdeutschland wurde hingegen eine deutliche Mehrheit der Befragten (69%) mit einem Tariflohn ab Lohngruppe 2a entgolten. Unterschreitungen der unteren Mindestlöhne waren mit 6% in Ost- und 3% in Westdeutschland eher selten. Wenngleich dieses Ergebnis aufgrund geringer Fallzahlen nur eingeschränkt interpretierbar ist,

**Abbildung 2: Verteilung der Beschäftigten mit Bruttostundenlöhnen nach Lohnkategorien, Ost- und Westdeutschland (in %)**



\* Fallzahl gering, Interpretation nur als Tendenz möglich.

Quelle: IAQ-Beschäftigtenbefragung im Bauhauptgewerbe, eigene Auswertung

liegt es nahe, dass die Mindestlöhne – zumindest bei legal Beschäftigten – eine hohe effektive Regulierungswirkung entfaltet haben.

Eine Bezahlung oberhalb des Mindestlohns ist allerdings noch kein ausreichender Indikator für eine normgerechte Bezahlung. Tarifunterbreitungen sind auch in Form unterwertiger Einstufung denkbar. Im Rahmen der Befragung wurde daher detailliert auch nach den Qualifikationen und Tätigkeiten der Beschäftigten gefragt. Durch einen Vergleich der Qualifikationen mit den Tätigkeiten konnte geprüft werden, ob die Beschäftigten adäquat eingruppiert waren. Unsere Analyse legt nahe, dass vor allem höher qualifizierte Beschäftigte unterhalb ihres Qualifikationsniveaus eingestuft waren. So waren z.B. mehr als die Hälfte (55%) der Befragten mit Zusatzqualifikationen, die zu Führungsaufgaben befähigen, als Facharbeiter oder darunter eingruppiert. Allerdings kann dies tarifkonform sein, wenn die tatsächlich ausgeübte Tätigkeit überwiegend weniger anspruchsvoll ist, als es nach der vorhandenen Qualifikation der Beschäftigten möglich wäre. Zu welchem Anteil dies tatsächlich der Fall ist, lässt sich auf der Basis der Befragung nicht beurteilen.

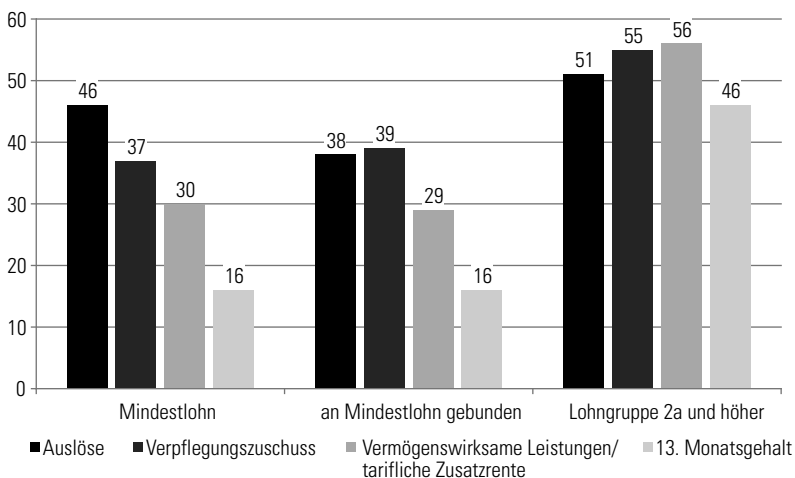
Ob eine Entlohnung unterhalb der Eingruppierung bzw. Tätigkeit tarifkonform ist, hängt auch von der Tarifbindung des Arbeitgebers ab. Nach den Ergebnissen der Beschäftigtenbefragung erhalten etwa ein Drittel der Befragten bei tarifgebundenen Arbeitgebern einen zu geringen Stundenlohn. Dass gleichzeitig auch fast die Hälfte der Befragten bei nicht tarifgebundenen Arbeitgebern einen Stundenlohn erhalten, der der Eingruppierung entspricht oder höher liegt, verweist darauf, dass die Lohntarifverträge offenbar auch für viele nicht tarifgebundene Arbeitgeber eine wichtige Orientierung bieten. Dies ist in Westdeutschland allerdings deutlich häufiger der Fall als in Ostdeutschland.

Eine Ursache für die großen Lohnunterschiede zwischen den Landesteilen dürfte in der geringeren Tarifbindung der ostdeutschen Betriebe liegen. Die hohe Bedeutung des Mindestlohns in Ostdeutschland kann als Zeichen für eine doppelte »Sogwirkung« gedeutet werden. Zum einen sind Betriebe im Wettbewerb um Aufträge konkurrenzfähiger, wenn sie die Beschäftigten lediglich auf Mindestlohniveau bezahlen, was zur Absenkung des durchschnittlichen Lohnniveaus in ostdeutschen Betrieben führt. Zum anderen ist die Zahlung von Mindestlöhnen an Fachkräfte nur dann tarifkonform möglich, wenn der Betrieb nicht tarifgebunden ist, was die Tarif- und Verbandsflucht fördert.

Tarifunterschreitungen, die in Bezug auf die Eingruppierung und die Höhe der Stundenlöhne eher schwierig zu beurteilen sind, sind bei anderen Lohnbestandteilen besser festzustellen. Unseren Analysen zufolge sind sie weit verbreitet und betreffen tarifliche Ansprüche auf Lohnzusatzleistungen mit und ohne Allgemeinverbindlicherklärung. Nach Angaben der Befragten werden insbesondere Leistungen für die Arbeit auf auswärtigen Baustellen häufig nicht oder nicht in voller Höhe gezahlt. Bei der Auswertung zu vier tariflichen Zusatzleistungen (Auslöse, Verpflegungszuschuss, 13. Monatsgehalt sowie vermögenswirksame Leistungen/tarifliche Zusatzrente) konnten wir bei drei dieser Leistungen einen deutlichen Zusammenhang zwischen der Höhe des Stundenlohns und der tatsächlichen Gewährung dieser Leistungen feststellen (Abbildung 3). Je niedriger der Stundenlohn war, umso seltener wurden auch weitere tarifliche Zahlungen gewährt. Lediglich bei der Auslöse, die fast der Hälfte der Befragten, die hierauf einen Anspruch hatten, nicht oder nicht in voller Höhe gewährt wurde, zeigt sich dieser Zusammenhang nicht. Hier sind Tarifunterschreitungen über alle Befragtengruppen gleichermaßen festzustellen.



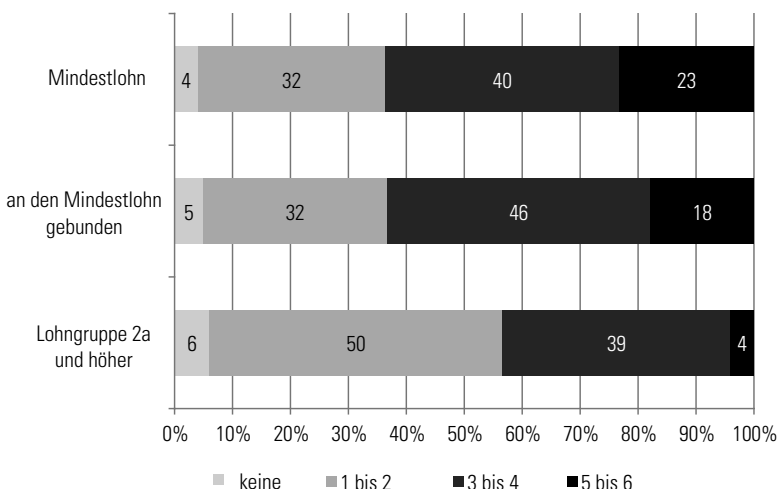
**Abbildung 3: Anteile der Beschäftigten, die tarifliche Leistungen korrekt erhalten, nach Lohnkategorien (in % der Berechtigten)**



Quelle: IAQ-Beschäftigtenbefragung im Bauhauptgewerbe, eigene Auswertung.

In einer weiteren Auswertung haben wir zusätzlich auch die Einhaltung von Ansprüchen beim Fahrkostenzuschuss, bei der Bezahlung von Überstunden, beim Stundenlohn, bei der Entlohnung auf westdeutschen Baustellen und bei der Eingruppierung entsprechend der Qualifikation einbezogen und die individuelle Betroffenheit der Beschäftigten von Tarifabweichungen analysiert. Besonders auffällig ist hier, dass nur bei 6% der Befragten keine Abweichungen festgestellt werden konnten. Mehr als die Hälfte der Befragten (52%) wiesen demgegenüber mindestens drei Tarifunterschreitungen auf. Nach der hier vorgenommenen Unterscheidung von Beschäftigtengruppen nach Lohnkategorien ist festzustellen, dass niedrig entlohnte Beschäftigte überdurchschnittlich häufig auch von mehreren Tarifabweichungen betroffen waren (Abbildung 4). Von den Beschäftigten, die den Mindestlohn erhielten, wies knapp jeder Vierte Unterschreitungen der zustehenden tariflichen Ansprüche in fünf oder sechs der neun untersuchten Tarifbereiche auf. Bei den Beschäftigten, die einen Stundenlohn mindestens in Höhe der Lohngruppe 2a erhielten, waren von so vielen Abweichungen demgegenüber nur 4% betroffen.

**Abbildung 4: Anteile der Beschäftigten nach Anzahl der Tarifunterschreitungen und Lohnkategorien (in % der Berechtigten)**



Quelle: IAQ-Beschäftigtenbefragung im Bauhauptgewerbe, eigene Auswertung.

Unsere Befragung gibt Einblick in das Ausmaß von Tarifabweichungen im Jahr 2008. Ob und in welchem Umfang solche Abweichungen im Zeitverlauf zugenommen haben, lässt sich auf dieser Basis jedoch nicht beurteilen. Aus dem Preisverfall im Bauhauptgewerbe kann man zwar auf einen zunehmenden Konkurrenzdruck in der Branche schließen, der zu einem wachsenden Druck auf die Löhne und vermutlich auch zu einer Zunahme von Tarifabweichungen geführt hat. Um dies verlässlich nachweisen zu können, wäre jedoch ein Vergleich mit einer Erhebung zu einem früheren Zeitpunkt erforderlich, die aber leider nicht vorliegt.

Bezogen auf die Lohnstruktur zeigen unsere Auswertungen von Daten der SOKA-Bau, dass in Westdeutschland in den letzten Jahren ein leichter Anstieg des Anteils der Beschäftigten, die den Mindestlohn erhalten oder an diesen »gebunden« sind, zu verzeichnen war, während diese in Ostdeutschland bereits seit langem die Mehrheit der Beschäftigten stellen (Bosch u.a. 2011).

In unserer Befragung waren auch Fragen zu den Hintergründen der Nutzung von Öffnungsklauseln und Tarifabweichungen enthalten. Das überwiegende Motiv für Tarifabweichungen und die Nutzung von Öff-

nungsklauseln war aus der Sicht der befragten Beschäftigten der Kostendruck durch die Konkurrenz oder infolge nicht wettbewerbsfähiger Preise bei der Vergabe von Aufträgen. Überraschenderweise lässt sich kein Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Betriebes und der Nutzung von Öffnungsklauseln feststellen. Dies spricht dafür, dass Tarifaabweichungen im Bauhauptgewerbe nicht der »letzte Rettungsanker« von Betrieben in wirtschaftlichen Schwierigkeiten sind, sondern offensichtlich ein verbreitetes Instrument der Kostensenkung in einem schwierigeren wirtschaftlichen Umfeld.

Im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes wird die Einhaltung des Mindestlohn-Tarifvertrags durch Prüfungen auf Baustellen durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung kontrolliert und Verstöße können als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Als gemeinsame Einrichtung der Tarifvertragsparteien kontrolliert auch die SOKA-Bau die Einhaltung des Mindestlohns auf Grundlage von Meldedaten aller Betriebe. Expertengespräche bei der FKS und der SOKA ergaben, dass der untere Mindestlohn im Mittelpunkt beider Kontrollverfahren steht.

Da Baustellen von der FKS nur stichprobenhaft kontrolliert werden können, ist jedoch die Wahrscheinlichkeit gering, einen Mindestlohnverstoß aufzudecken. Die SOKA-Bau kann nur dann aktiv werden, wenn die Meldedaten auf eine Mindestlohnunterschreitung hindeuten. Es ist möglich, dass es den Kontrollen der beiden genannten Institutionen zu verdanken ist, dass die unteren Mindestlöhne nach unseren Ergebnissen nur selten unterschritten werden. Ebenso ist nicht auszuschließen, dass es aufgrund der Mindestlohn-Kontrollen zu Ausweichreaktionen gekommen ist und Lohnkosten an anderer Stelle durch die – zum Teil mehrfache – Unterschreitung von Tarifnormen reduziert worden sind. Schließlich ist zu beachten, dass Unterlagen so manipuliert sein können, dass ein Verstoß gegen Mindestlohnvorschriften nicht auffällt. Dies ist nach Angaben der Expert/innen am leichtesten durch falsche Angaben zur tatsächlich geleisteten Arbeitszeit möglich.

## 4. Fazit und Schlussfolgerungen

Insgesamt hat unsere Untersuchung verdeutlicht, dass Abweichungen zwischen den tariflichen Regelungen zur Entlohnung und der tatsächlichen Entlohnung der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe weit verbreitet sind. Das Spektrum reicht von falschen Eingruppierungen, deren Ausmaß sich auf der Basis der Befragung aber nicht präzise abschätzen lässt, über untertarifliche Entlohnung bis hin zu – allerdings eher seltenen – Unterschreitungen der unteren Mindestlöhne. Besonders häufig werden branchenspezifische Vergütungsbestandteile für Arbeiten auf auswärtigen Baustellen wie z.B. Auslöse und Verpflegungsgeld nicht oder nur teilweise gewährt. Dies könnte auch damit zusammenhängen, dass diese Ansprüche für die Beschäftigten weniger transparent sind als die tariflichen Stundenlöhne. Wann Anspruch auf weitere Leistungen besteht und in welcher genauen Höhe, wissen die Beschäftigten offenbar häufig nicht genau und können somit nicht beurteilen, ob sie korrekt entlohnt werden. Oder die Beschäftigten akzeptieren solche Abweichungen, weil der Arbeitgeber mehr oder weniger glaubhaft macht, dass er diese nicht korrekt zahlen kann.

Deutliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland haben wir bei der quantitativen Bedeutung der Mindestlöhne für die tatsächliche Entlohnung in der Praxis festgestellt: Fast drei Viertel der Befragten in Ostdeutschland erhalten nur den Mindestlohn oder einen Stundenlohn, der unterhalb der Tariflohngruppe 2a liegt (»an den Mindestlohn gebunden«). Hier ist der Mindestlohn also der gängige »Marktlohn«. In Westdeutschland werden demgegenüber zwei Drittel der Befragten nach einer tariflichen Lohngruppe oberhalb des Mindestlohns bezahlt. Obwohl die SOKA-Daten in den letzten Jahren einen leichten Anstieg des Anteils der Beschäftigten mit Löhnen unterhalb der Lohngruppe 2a zeigen, scheint die oftmals befürchtete »Sogwirkung nach unten« nicht eintreten zu sein. Für Ostdeutschland ist diese Frage schwieriger zu beantworten. Dass allerdings Unterschreitungen des Mindestlohns auch hier nur selten auftreten und der Anteil der Beschäftigten mit höheren Tariflöhnen unserer Auswertung von SOKA-Daten zufolge in den letzten Jahren recht stabil geblieben ist, spricht eher dafür, dass der Mindestlohn eine wirksame Untergrenze darstellt, die von den Arbeitgebern nur selten durchbrochen wird. Insgesamt sehen wir keine Anzeichen dafür, dass es im Bauhauptgewerbe eine Verdrängungskonkurrenz zwischen

Mindestlöhnen und Tarifverträgen gibt. In Ostdeutschland ist der Mindestlohn eine untere Auffanglinie, die ein weiteres Absinken des Lohnniveaus verhindert und damit die Option zur Stärkung des Tarifsystems in der Zukunft offenhält. In Westdeutschland ist das gesamte Tarifgefüge nach wie vor von großer Bedeutung und es ist offenbar durch die Einführung der Mindestlöhne nicht geschwächt worden.

Aus der Sicht der Beschäftigten nutzen Arbeitgeber Tarifabweichungen und Öffnungsklauseln vor allem, um sich Kosten- und Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Dies spricht dafür, dass die Unternehmen die Spielräume ausschöpfen, die Öffnungsklauseln bieten – und zwar weit über deren eigentliche Zielsetzung hinaus, nämlich zur Überwindung einer zeitweiligen Krise beizutragen. Dies könnte auch dadurch befördert worden sein, dass Betriebsräte in der Bauwirtschaft sehr selten sind. Aufgrund dieser Vertretungslücke fehlt in weiten Bereichen des Baugewerbes offenbar der »betriebliche Unterbau«, um tarifliche Standards bekannt zu machen und in der Praxis auch durchzusetzen. Dadurch sind Beschäftigte oftmals auf sich alleine gestellt, ihre Ansprüche zu kennen und erfolgreich einzufordern, was in überwiegend kleinbetrieblichen Strukturen besonders schwierig ist.

Deutlich geworden ist auch, dass Beschäftigte von den offiziellen Kontrollinstanzen – der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung und der SOKA-Bau – nur begrenzt Unterstützung bei der Durchsetzung von Ansprüchen erwarten können. Beide spielen zwar eine wichtige Rolle bei der Kontrolle und Durchsetzung des (unteren) Mindestlohns, aber angesichts der begrenzten Kapazitäten und Ressourcen erweist sich selbst dies als schwierig. Die Tarifvertragsparteien selbst beschränken sich offenbar im Wesentlichen darauf, Betriebe und Beschäftigte über die Tarifbestimmungen und Mindestlöhne zu informieren.

Abweichungen von tariflichen Ansprüchen sind sicherlich keine Besonderheit des Bauhauptgewerbes. Vielmehr ist zu vermuten, dass auch in anderen Branchen Wettbewerbsvorteile auf Kosten der Beschäftigten erzielt werden, indem tarifliche Standards oder sonstige Arbeitnehmerrechte unterlaufen werden. In welchem Ausmaß und in welchen Formen dies jeweils geschieht, ist aus unserer Sicht ein breites Feld für weitere Untersuchungen. Dabei wäre der Blick auch darauf zu richten, wie und unter welchen Bedingungen sich die Ansprüche von Beschäftigten in der Praxis wirksamer durchsetzen lassen. Vieles spricht dafür, dass hierbei sowohl einer Stärkung des Tarifsystems und der betrieblichen Inter-

essenvertretung als auch von weiteren institutionellen Regelungen wie z.B. gesetzlichen und tariflichen Mindestlöhnen, die als »Stützen« wirken, eine besondere Bedeutung zukommt.

## **Literatur**

- Bosch, Gerhard/Weinkopf, Claudia/Worthmann, Georg (2011): Die Fragilität des Tarifsystems – Einhaltung von Entgeltstandards und Mindestlöhnen am Beispiel des Bauhauptgewerbes. Berlin.
- Bosch, Gerhard/Zühlke-Robinet, Klaus (2000): Der Bauarbeitsmarkt: Soziologie und Ökonomie einer Branche. Frankfurt a.M.
- Ellguth, Peter/Kohaut, Susanne (2010): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2009. In: WSI-Mitteilungen, Heft 4, S. 204-209.
- Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (2009): Mindestlöhne im Baugewerbe, TV Mindestlohn, MindestlohnVO, Stand: September 2009. Berlin.
- Worthmann, Georg (2003): Nationale Autonomie trotz Europäisierung: Probleme der Arbeitsmarktregulierung und Veränderungen der industriellen Beziehungen in der deutschen Bauwirtschaft. München.



# VSA: Bücher für GewerkschafterInnen



Richard Detje/Wolfgang Menz/  
Sarah Nies/Dieter Sauer

## **Krise ohne Konflikt?**

Interessen- und Handlungsorientierungen  
im Betrieb – die Sicht von Betroffenen  
152 Seiten; € 12.80

ISBN 978-3-89965-453-0

Interviews mit Vertrauensleuten und Betriebsräten aus dem Zentrum der Großen Krise – der Metall- und Elektroindustrie – lassen die Betroffenen selbst zu Wort kommen. Sie zeigen Perspektiven von Protest und Widerstand und präzisieren Einschätzungen zu Politik und Gewerkschaften.

Prospekte anfordern!

VSA-Verlag  
St. Georgs Kirchhof 6  
20099 Hamburg  
Tel. 040/28 09 52 77-10  
Fax 040/28 09 52 77-50  
Mail: [info@vsa-verlag.de](mailto:info@vsa-verlag.de)



Klaus Busch/Manfred Flore/  
Heribert Kohl/Heiko Schlattermund (Hrsg.)

## **Europa in sozialer Schieflage**



Sozialpolitische Vorschläge in Zeiten der Krise

Klaus Busch/Manfred Flore/  
Heiko Schlattermund (Hrsg.)

## **Europa in sozialer Schieflage**

Sozialpolitische Vorschläge  
in Zeiten der Krise

360 Seiten; € 19.80

ISBN 978-3-89965-434-9

GewerkschafterInnen und WissenschaftlerInnen legen Vorschläge zu einer sozial besser ausgewogenen Politik in Zeiten der Krise und danach vor.

Helga Schwitzer/Kay Ohl/Richard Rohnert/Hilde Wagner (Hrsg.)

## **Zeit, dass wir was drehen!**

Perspektiven der Arbeitszeit-  
und Leistungspolitik  
320 Seiten; € 18.80

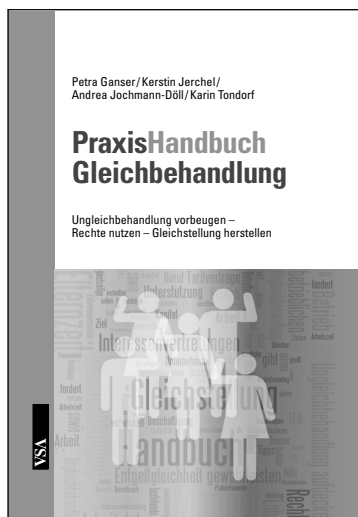
ISBN 978-3-89965-385-4

[www.vsa-verlag.de](http://www.vsa-verlag.de)

**VSA**



# VSA: Aus der Betriebspraxis



Petra Ganser/Kerstin Jerchel/  
Andrea Jochmann-Döll/Karin Tondorf  
**PraxisHandbuch Gleichbehandlung**  
Ungleichbehandlung vorbeugen – Rechte  
nutzen – Gleichstellung herstellen  
416 Seiten; € 24,80  
ISBN 978-3-89965-435-6

Ein umfassendes Handbuch zur Auf-  
deckung, Vorbeugung und zukünftigen  
Verhinderung von Ungleichbehandlungen  
im Arbeitsleben zwischen Frauen  
und Männern.



Günter Wallraff/Frank Bsirske/  
Franz-Josef Möllenberg (Hrsg.)  
**Leben ohne Mindestlohn**  
Arm wegen Arbeit. Niedriglöhner, Leih-  
arbeiter und »Aufstocker« erzählen  
160 Seiten; € 12,80  
ISBN 978-3-89965-447-9

In einem der reichsten Länder der Welt  
arbeiten viele Menschen zu Niedrigst-  
und Hungerlöhnen. In diesem Buch  
berichten sie, was es bedeutet, arm  
wegen Arbeit zu sein.

Gabriele Sterkel/Petra Ganser/  
Jörg Wiedemuth (Hrsg.)  
**Leistungspolitik: neu denken**  
Erfahrungen – Stellschrauben –  
Strategien  
240 Seiten; € 16,80  
ISBN 978-3-89965-382-3

Prospekte anfordern!

VSA-Verlag  
St. Georgs Kirchhof 6  
20099 Hamburg  
Tel. 040/28 09 52 77-10  
Fax 040/28 09 52 77-50  
Mail: [info@vsa-verlag.de](mailto:info@vsa-verlag.de)

[www.vsa-verlag.de](http://www.vsa-verlag.de)