

Wolfgang Schroeder*

Konfliktpartnerschaft – still alive.

Veränderter Konfliktmodus in der verarbeitenden Industrie **

Zusammenfassung – Die deutschen industriellen Beziehungen haben sich in den letzten drei Jahrzehnten strukturell in drei Welten der Arbeitsbeziehungen segmentiert. Zugleich hat sich der Konfliktmodus in der ersten Welt, die durch die exportorientierte Industrie geprägt ist, stark modifiziert: Durch komplexe Systeme der feinjustierten Interessenverarbeitung ist der öffentlich wahrnehmbare Großkonflikt die Ausnahme geworden, dezentrale Konflikte sind dagegen der Regelfall. Mit Bezug auf das von Müller-Jentsch pointierte Konzept der Konfliktpartnerschaft wird die These vertreten, dass auch mit diesem veränderten Konfliktmodus weiterhin von einer Konfliktpartnerschaft, die ein spezifischer Modus der Sozialpartnerschaft ist, in der exportorientierten Industrie gesprochen werden könne.

Conflict partnership – still alive.

The changed conflict mode in the manufacturing industry

Abstract – Over the last three decades, the German industrial relations have segmented into three worlds of labour relations. At the same time the conflict mode in the first world, which is dominated by the export-oriented industry, has changed. Due to the complex system of adjusted knowledge processing, big, publicly observable conflicts are rather the exception whereas decentralised conflict solutions are the rule. According to Müller-Jentsch's concept of conflict partnership it is argued here that despite the changed environment and conflict modes, the term conflict partnership is still an appropriate mode in the export-oriented economy.

Key words: **social partnership, conflict partnership, industrial relations, export-oriented economy** (JEL: J51, J52, J53)

* Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Jg. 1960, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Kassel, Fachbereich für Gesellschaftswissenschaften, Nora-Platiel-Str.1, D – 34127 Kassel. E-Mail: wolfgang.schroeder@uni-kassel.de.

** Der Beitrag basiert in Teilen auf einem Vortrag im Rahmen des Kolloquiums „Konfliktpartnerschaft – Perspektiven eines Konzepts“ am 20.11.2015, das zu Ehren von Walther Müller-Jentsch veranstaltet und von der Hans-Böckler-Stiftung sowie dem Haus der Geschichte des Ruhrgebiets ausgerichtet wurde. Ich danke den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Tagung für hilfreiche Hinweise und Denkanstöße, vor allem Oliver D`Antonio, Sascha Futh und Hans Joachim Sperling.

Artikel eingegangen und akzeptiert: 13.7.2016.

1. Eine Debatte über die deutschen Arbeitsbeziehungen

„Wenn das deutsche Konsensmodell zuweilen mit Konfliktpartnerschaft umschrieben wird, dann bringt dies zum Ausdruck, dass die Interessenkonflikte zwischen Kapital und Arbeit heute schwerlich noch mit dem Interpretationsschema des Klassenkampfes zu begreifen sind“ (Müller-Jentsch 2011: 193). Auch wenn beide Arbeitsvertragsparteien „letztlich nur auf dem Weg von Kooperation und konsensuellen Problemlösungen zu effizienten wirtschaftlichen Ergebnissen gelangen können“, bleibt „ihr Verhältnis ein konfliktuelles“ (Müller-Jentsch 2013: 92). Inwieweit ist das Konzept der Konfliktpartnerschaft, das Walther Müller-Jentsch 1991 in die deutsche Debatte einführte, angemessen, um die Arbeitsbeziehungen in Deutschland zu erfassen? Wolfgang Streeck hat in der ersten Ausgabe der „Industriellen Beziehungen“ 2016 auf diese Frage eine klare Antwort gegeben: „Was einmal Konfliktpartnerschaft mit den ‚ökonomischen Eliten‘ war, wurde so zur Partnerschaft ohne Konflikt, oder Partnerschaft pur, also aus Sicht der Gewerkschaften Juniorpartnerschaft als Mitfahrer auf dem Rücksitz, fernab vom Steuerrad“. Statt einer Konfliktpartnerschaft bestehe in Deutschland in den exportorientierten Sektoren eine „durch die Globalisierung konfliktfrei gehaltene Partnerschaft“, die den „Kern des deutschen Wettbewerbskorporatismus“ bilde (Streeck 2016: 58). Vor allem sei dieses Konzept „zu deutsch und zu statisch“ (Streeck 2016: 55). Mit dieser pointierten These wird einerseits eine Neujustierung des deutschen Modells konzediert, die mit einer Kapitulation der deutschen Gewerkschaften vor den „Verhältnissen“ einhergehe, weshalb sich ihre Rolle und Funktion im veränderten Kapitalismus reduziere. Andererseits ist die treibende Kraft dieser Veränderung die Globalisierung, oder genauer der globale Finanzmarktkapitalismus, womit eine spezifische wettbewerbskorporatistische Modifikation der deutschen Konfiguration der Arbeitsbeziehungen einhergehe. Wichtig ist diese Debatte, weil es nicht um ein schnödes Herumreiten auf Begriffen geht, vielmehr ist es gerade im Zeitalter der postmodernen Konstatierung von universellen Auflösungsprozessen wichtig, dass die Wissenschaft Begriffe generiert und definiert, um Prozesse und Verhältnisse zu benennen und Spezifika herauszuheben. Diese durchaus streitbare These vom Ende der Konfliktpartnerschaft wird im Rahmen des vorliegenden Beitrags diskutiert. Dazu ist es jedoch nötig, die Genese des Verständnisses einer Konfliktpartnerschaft aus dem Schaffen Müller-Jentschs heraus zu entwickeln.

2. Konfliktpartnerschaft

Walther Müller-Jentsch, Mitbegründer der modernen Forschung zu den Arbeitsbeziehungen in Deutschland, langjähriger Mitherausgeber der „Industriellen Beziehungen“ und ehemaliger Lehrstuhlinhaber an der Ruhr-Universität zu Bochum, hat einen maßgeblichen Anteil daran, dass sich nicht nur Juristen und Betriebswirtschaftler optimierungs- und legitimationsorientiert für diesen Gegenstand interessieren, sondern auch die Sozialwissenschaftler über einen soliden ideengeschichtlich und analytisch kategorialen Zugang verfügen. In seinen Arbeiten durchdringt Müller-Jentsch die sich wandelnden Verhältnisse von Arbeit und Kapital, um sie in das spannungsreiche Verhältnis von Ökonomie, Politik und Demokratie mit ihren divergenten Funktionslogiken einzuordnen (u.a. Müller-Jentsch 1993; Müller-Jentsch 2013). Seine eigene konzeptionelle Entwicklung verlagerte sich von einer intellektuellen Referenzposition für eine

linke, konfliktorientierte Gewerkschaftspolitik, die sich aus dem Konflikt mit und dem Widerstand gegen die herrschenden kapitalistischen Verhältnisse definiert, hin zu einer ideenpolitisch gestützten Perspektive, die ein pragmatisches Verhältnis für Deutung und Umgang mit den realen Institutionalisierungsprozessen der deutschen Arbeitsbeziehungen einfordert. Insofern hat der public intellectual Müller-Jentsch nie als teutonischer Monolith gewirkt, sondern mehr als kluger Übersetzer und Impulsgeber der vor 1990 weiterentwickelten Industrial Relations-Forschung aus dem angelsächsischen Raum auf die deutschen Verhältnisse. Positionen einer marxistisch inspirierten Konfliktorientierung werden schließlich von ihm mit systemtheoretischen Überlegungen verbunden, die den funktionalen Zusammenhang divergenter Subsysteme und Arenen reflektieren. Mit seiner schlussendlich formulierten These, dass sich Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände in der Sozialen Marktwirtschaft konfliktpartnerschaftlich zusammenfinden, hat er auf Seiten der Linken politische Debatten angestoßen, die den Gegenstand der Arbeitsbeziehungen in einen breiteren, vor allem politischeren Kontext stellen.

Die Debatten über den Status der Austauschbeziehungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern sind eng verknüpft mit der Fähigkeit der Gewerkschaften, Marktergebnisse zu korrigieren und Schutz für die Beschäftigten in Kapitalismus und Demokratie zu generieren. Im Zentrum der linken Debatte steht die Frage, inwieweit nutzen die Gewerkschaften ihre Möglichkeiten, einerseits um innerhalb des Kapitalismus als Schutz und Gestaltungsmacht zu wirken und andererseits um darüber hinausweisend sich an seiner Transformation bzw. für seine Überwindung zu engagieren. Sind sie weiter ein demokratischer, sozialer und gleichheitsorientierter Akteur oder sind sie lediglich eine Kraft, die zur Stabilisierung der herrschenden Verhältnisse beiträgt? Historisch betrachtet sind Gewerkschaften Kinder des Kapitalismus und Akteure des impliziten und expliziten Klassenkampfes, der sich in seiner realen Ausprägung im Zeitverlauf institutionell modifizierte und mithin auch zu je divergierenden Ergebnissen führt. Schon früh haben sich die deutschen Gewerkschaften an der institutionellen Befriedung der Verhältnisse beteiligt und eine Institutionalisierung, Ausdifferenzierung und Flexibilisierung des Kapitalismus mitgetragen und gestaltet. Damit haben sie auch einen entscheidenden Anteil daran, dass sich in Deutschland eine kooperative Kapitalismuskonfiguration entwickelte, die auf betrieblichen, verbandlichen und staatlichen Akteurskonstellationen aufbaut. Gleichwohl wurde seitens der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände¹ die Begrifflichkeit der Sozialpartnerschaft auf Augenhöhe bis in die 1980er Jahre als angemessene Beschreibung der Beziehungen zwischen Arbeit und Kapital negiert. Auf Seiten der Gewerkschaften, weil dadurch eine Relativierung der asymmetrischen Strukturen und Alltagserfahrungen zwischen Kapital und Arbeit sowie eine Geringschätzung der eigenen gewerkschaftlich-genossenschaftlichen Transformationsideen des Kapitalismus befürchtet

¹ In seinem 1966 erschienen Werk „Die Deutschen Arbeitgeberverbände im sozialgeschichtlichen Wandel der Zeit“ nutzt Gerhard Erdmann, der von 1949 bis 1963 Hauptgeschäftsführer der BDA war, auf knapp 400 Seiten kein einziges Mal das Wort Sozialpartnerschaft.

wurde. Auf Seiten der Arbeitgeberverbände, weil sie mit einer auf Augenhöhe gedachten Sozialpartnerschaft die eigentumsrechtliche Vorrangstellung missachtet sahen.

Walther Müller-Jentsch spürt in seinen Arbeiten den im bundesdeutschen Zeitverlauf stattfindenden Lernprozessen von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden nach, um die Deutung einer „Zwangssozialpartnerschaft“ zugunsten einer aufgeklärten Sozialpartnerschaft aufzugeben (Mühlbradt/Lutz 1969). Mit dem Oxymoron Konfliktpartnerschaft, also der Komposition von zwei sich scheinbar widersprechenden Termini, ist ihm ein Brückenbegriff geglückt, der auch als pädagogische Handreichung verstanden werden kann. Müller-Jentsch geht es darum, mit dem Begriff Konflikt an die DNA einer bestimmten Mentalität konfliktorientierten Denkens und Handelns in den Gewerkschaften anzuknüpfen, um zugleich deutlich zu machen, dass ohne die Perspektive einer antagonistischen Kooperation, kein sogenanntes „Positivsummenspiel“, von der beide Partner profitieren können, möglich ist.

Das Konzept einer Konfliktpartnerschaft, die aufbauend auf mitgliederstarken, unabhängigen Organisationen, mit Konflikt- und Verpflichtungsfähigkeit ausgestattet, jenseits von Staat und Markt bilaterale Verträge aushandelt, sieht Müller-Jentsch am ehesten in den 1970er und 1980er Jahren verwirklicht. Denn damals war der Staat nicht mehr so direkt in die Arbeitsbeziehungen involviert wie dies noch in den 1950er und 1960er Jahren durch diverse Schlichtungsaktivitäten und zwischen 1967 bis 1976 im Rahmen der „Konzertierten Aktion“ der Fall war (Schroeder 2000: 492ff). Durch technologischen Wandel und Globalisierung, die als entscheidender „Knotenpunkt“ (Müller-Jentsch 1997: 79), Unternehmen, Gesellschaft und Politik verändern, gerieten die industriellen Beziehungen unter einen permanenten Druck, der dazu führte, dass es nicht mehr einfach darum ging, Verteilungskonflikte innerhalb stabiler und allseits legitimer Institutionen zu realisieren. Vielmehr begann nun eine Periode des Kampfes um die Institutionen als solche. Dabei entwickelte sich ein sehr heterogenes, von vielfältigen Konflikten und Lernprozessen bestimmtes, zuweilen polarisiertes Bild der Verhältnisse zwischen den Akteuren und Sektoren. Konfliktpartnerschaft wird hier als ein spezifizierter Modus der Sozialpartnerschaft verstanden, die als ein wesentlicher Baustein des deutschen Konzeptes der sozialen Marktwirtschaft fungiert. In diesem Sinne ist die soziale Marktwirtschaft der ordnungspolitische Dachbegriff für das, was in der international vergleichenden Kapitalismusforschung als kooperativer oder koordinierter Kapitalismus bezeichnet wird. Sozialpartnerschaft ist aber nicht der „wohlfeile Begriff“, der die Konfliktpartnerschaft „bagatellisiert“, wie Walther Müller-Jentsch (2011: 193) einst anmerkte, sondern der allgemeinere und begrifflich weniger spezifizierte Modus der Kooperation, so wird er auch hier benutzt.²

Im Folgenden werde ich die Veränderungen der Beziehungen in der verarbeitenden Industrie im Lichte einer konfliktpartnerschaftlichen Deutung beleuchten. Im Gegensatz zu Wolfgang Streeck vertrete ich die These, dass es in den exportorientier-

² „Während die normalen Tarifvertragsbeziehungen hier als eine „Konfliktpartnerschaft“ begriffen werden, sind mit Sozialpartnerschaft nicht nur geordnete Tarifvertragsbeziehungen, sondern auch jene darüber hinausgehenden kooperativen Sozialbeziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften gemeint, die durch zusätzliche gemeinsame Institutionen stabilisiert werden.“ (Müller-Jentsch i.E.)

ten Bereichen weiterhin eine Konfliktpartnerschaft gibt, diese allerdings viel komplexer, pluraler und dezentraler geworden ist, also letztlich einen im Vergleich zu früheren Jahrzehnten modifizierten Konfliktmodus besitzt.

3. Drei Welten der Arbeitsbeziehungen – drei Welten von Konflikt und Kooperation

Die durchaus wechselvolle Geschichte der deutschen Arbeitsbeziehungen ist nicht nur durch spezifische Mischungsverhältnisse zwischen Markt, Staat und Verbänden hinsichtlich der prioritären Normierungskraft geprägt. Es besteht auch ein Auf und Ab in der Vorrangstellung zwischen diesen drei Dimensionen, wobei es durchaus starke Unterschiede in der Praxis der Sozialpartnerschaft zwischen den Branchen gegeben hat und noch heute gibt. Seit den 1980er Jahren haben sich die Handlungsarenen der Arbeitsbeziehungen maßgeblich verändert, ohne dass dadurch die rechtlichen und institutionellen Verhältnisse in ähnlicher Weise angepasst worden sind. Ein wesentliches Kennzeichen dieser Entwicklung im Bereich der Arbeitsbeziehungen ist einerseits eine deutliche Zunahme von Heterogenität in und zwischen den Sektoren sowie damit einhergehend eine wachsende Bedeutung der Unternehmen. Andererseits haben die Verbände zunehmende Integrationsprobleme, was zu einer Aufwertung der Mitgliederlogik zu Lasten der Einflusslogik in den Arbeitgeberverbänden geführt hat (Haipeter 2013: 539). Die Disparitäten zwischen den Sektoren sind auf Markt- und Unternehmensstrategien, disparate Stärken der Kollektivakteure, die unterschiedlichen Ausprägungen des Tarifvertragssystems sowie neue Konkurrenzformen zwischen kollektiven Akteuren auf Seiten der Beschäftigten zurückzuführen. Dabei handelt es sich um mehr als um eine Dualisierung oder Polarisierung. Stattdessen wird in einer ersten Annäherung das von mir entwickelte Konzept der drei unterschiedlichen Welten der Arbeitsbeziehungen vorgestellt:

In der *ersten Welt* der Industriellen Beziehungen, die vornehmlich in der verarbeitenden Industrie des exportorientierten Sektors, aber auch in Kernbereichen des öffentlichen Dienstes und in großbetrieblichen Strukturen vorzufinden ist, begegnen sich organisationsfähige und meist verpflichtungsfähige Kollektivakteure auf beiden Seiten. Entsprechend gering ist die Konkurrenz zwischen den Arbeitnehmerverbänden ausgeprägt. Jenseits der Branchengewerkschaften sind allenfalls Berufs- und Fachverbände aktiv, die in Deutungsfragen – nicht aber in der Tarifpolitik – konkurrieren. Die Organisations- und Ressourcenstärke von Gewerkschaften und Arbeitgebern münden in sozialpartnerschaftlichen Arrangements und flächentarifvertraglichen Regelungen, die zudem mit konditionierten Öffnungsklauseln ausgestattet sind, womit den Verbänden auch hinsichtlich abweichender Betriebspraxen ein gewisses Handlungspotential verbleibt. In der ersten Welt der Arbeitsbeziehungen, die durch eine funktionsfähige Dualität im Sinne einer belastbaren Arbeitsteilung von über- und innerbetrieblichen Akteuren geprägt ist, strukturieren sich die Arbeitsbeziehungen entlang einer erwartbaren Regelpraxis. Da diese Welt auch das Rückgrat des deutschen Exportmodells darstellt, verbinden sich damit pointierte Anforderungen an Stabilität, innovative wirtschaftliche Dynamik und Planungssicherheit, die in starkem Maße über eine enge Kooperation zwischen betrieblichen und überbetrieblichen Akteuren generiert werden. Gegensätze werden in dieser Welt gegenwärtig weniger durch

Großkonflikte ausgetragen, sie werden vielmehr alltäglich und regelhaft in Kleinarenen eingeordnet und verarbeitet (Dribbusch 2009: 61). Damit reagieren die Arbeitsbeziehungen in der ersten Welt auf die globalisierungs- und finanzmarktgetriebenen Herausforderungen durch innovative und komplexe Kooperationsstrategien, die im Kern aber machtbasierte Verhandlungs- und Tauschprozesse bleiben.

Die *zweite Welt* ist durch Ambivalenz gekennzeichnet. Gewerkschaftliche Stärke und Durchsetzungsfähigkeit sind hier nicht selbstverständlich. In mittelgroßen Betrieben und Teilbereichen des öffentlichen Dienstes sind Gewerkschaften nicht immer präsent. Die Arbeitgeberverbände pflegen häufig einen stärker konfliktorientierten Umgang mit Gewerkschaften. Flächentarifverträge sind nicht mehr die Regel, sondern bestehen vielmehr branchen- und regionenabhängig. Darüber hinaus ist ihre Deckungsrate rückläufig, während der Stellenwert von Haustarifverträgen zunimmt. Des Weiteren sind die Branchengewerkschaften mit berufsgewerkschaftlicher Konkurrenz konfrontiert (vgl. Schroeder/Kalass/Greef 2011: 22), was in bestimmten Bereichen zu einer pluralisierten Tariflandschaft führt, indem Berufsgewerkschaften bestehende Tarifverträge der Branchengewerkschaften überbieten. Aufgrund dieser Fragmentierung müssen zusätzliche Ressourcen eingesetzt werden, um die zwischengewerkschaftliche Konkurrenz zu regulieren. Mit dem Tarifeinheitsgesetz hat der Gesetzgeber 2016 eine dafür vorgesehene prozedurale Einhegung der Interessen und Aufgaben implementiert. Die Konfliktpartnerschaft in der zweiten Welt ist ruppiger, weniger berechenbar, gleichwohl ist sie auch dort maßgeblich, um ökonomische und soziale Interessen in einen Ausgleich zu bringen. Die Kraft der Gewerkschaften ist hier davon abhängig, dass sie den Schatten der ersten Welt nutzen können, um ihre Interessen in einem regulativen Rahmen abzubilden. Auch die Bereitschaft der Arbeitgeber, eine kooperative Gestaltungsperspektive zu entwickeln, ist hier schwächer ausgeprägt.

In der *dritten Welt* schließlich sind sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeberverbände kaum vertreten. Beide Kollektivakteure haben in dieser Welt, die sich vor allem aus klein- und mittelständischen Unternehmen (KMU), vielfach in Ostdeutschland, dem privaten Dienstleistungssektor und dem Handwerk zusammensetzt, kaum Mitglieder. Während es den Gewerkschaften schwerfällt, die oftmals prekär in Leih- und Zeitarbeitsverhältnissen Beschäftigten zu organisieren, kämpfen die Arbeitgeberverbände nicht nur mit Verbandsflucht und -abstinenz, sondern auch mit regulierungsunwilligen Akteuren. Die geringe Organisations- und Verpflichtungsfähigkeit der Kollektivakteure spiegelt sich in der verbreiteten Tariflosigkeit wider. Hinzu kommt, dass die Unterbietungskonkurrenz bspw. durch christliche Gewerkschaften in der dritten Welt Fuß fassen konnte (vgl. Schroeder et al. 2011: 22). Da Arbeitsbeziehungen, an denen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände kooperativ beteiligt sind, nicht bestehen und dies von einzelnen Arbeitgebern sogar vehement aktiv bekämpft wird, ist diese Welt am weitesten von der als Idealfall angenommenen Konfliktpartnerschaft entfernt. Sie entspricht tatsächlich dem, was Wolfgang Streeck als „Konflikt ohne Partnerschaft“ (2016: 59) beschreibt. Für diese Welt, die sowohl prosperierende Bereiche (IT-Sektor) wie auch Niedriglohnbereiche umfasst, ist der Staat zumeist die wichtigste regulative Instanz (Entsendegesetz, Mindestlohn, Leiharbeitsnehmer- und Werkvertragsgesetz etc.). Ob legislative Antworten wie der Mindestlohn auch zu einer Stärkung der Organisations- und Verpflichtungsfähigkeit der Verbände führen können

oder ob diese Bereiche gar nicht mehr für eine kooperative Gestaltungs- und Konfliktperspektive in Frage kommen, ist offen.

Die Segmentierung der Arbeitsbeziehungen und der Gewerkschaftslandschaft in drei Welten ist nicht gänzlich neu. Die Gewerkschaften waren nie in allen Branchen gleich stark, und auch der Flächentarifvertrag besaß zu keiner Zeit jene allumfassende Bindungswirkung, die ihm heute manchmal rückblickend zugeschrieben wird. Jedoch lassen sich eine fortschreitende Differenzierung sowie Entkopplungs- und Entgrenzungsprozesse zwischen den Welten feststellen, die dazu führen, dass die Löhne, die Arbeitsbedingungen, die Mitbestimmung sowie die Kooperations- und Konfliktdimensionen auseinanderdriften. Diese Entkopplung ist mit einer doppelten Problematik behaftet. Sie verringert zum einen die positive Prägekraft der ersten Welt auf die beiden anderen Welten (vgl. Schroeder/Keudel 2008: 87). Zum anderen gibt es nicht nur immer weniger positive Spillover-Effekte, sondern sogar negative Spillover-Effekte, indem die Entwicklungen in der zweiten und dritten Welt Druck auf die Arbeitsbeziehungen in der ersten Welt ausüben.

4. Mitgliederorientierung als gewerkschaftliche Basis von Konflikt und Kooperation

In der Konzeption von Konfliktpartnerschaft kommt der (Kampf)Parität im Rahmen der Tarifautonomie eine herausragende Bedeutung zu. Diese Konfiguration von staats- und unternehmensfernen Verhandlungen auf Augenhöhe setzt Organisationsmacht auf beiden Seiten voraus. Ein starker Mitgliederrückgang prägt die Entwicklung der Gewerkschaften seit den 1980er Jahren. Trotzdem bestehen nach wie vor hohe gewerkschaftliche Organisationsgrade im verarbeitenden Sektor, im öffentlichen Dienst und in größeren Betrieben. Aber selbst in der Metall- und Elektroindustrie kam die mit dem Organisationsgrad korrelierende Tarifbindung zwischen 1990 und 2005 in einen Sinkflug, den die IG Metall zum Anlass genommen hat, die Mitglieder- und Tarifbindung zu den zentralen Referenzpunkten für den strukturellen Umbau der eigenen Organisation zu fixieren.³ Die Organisationsmacht der Gewerkschaften ist als primäre Voraussetzung zu sehen, um das komplexe Mit- und Gegeneinander zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zu praktizieren. Mit einem Organisationsgrad von etwa 18 Prozent bezogen auf den gesamten Arbeitsmarkt nehmen die deutschen Gewerkschaften ein im internationalen Vergleich eher unterdurchschnittliches Organisationsniveau ein (Greef 2014: 752). Doch ist neben dem allgemeinen Organisationsgrad – die Stärke der Gewerkschaften in den systemrelevanten Bereichen der jeweiligen politischen Ökonomie eines Landes und ihre Einbettung in staatliche sowie unternehmerische Politik von größerer Bedeutung für die innenpolitischen Kräfteverhältnisse. Wenn wir über den verarbeitenden Sektor sprechen, dann geht es gegenwärtig um eine gesamtwirtschaftliche Bruttowertschöpfung von etwa 23 Prozent, einen Beschäftigtenanteil von 18 Prozent und einen Exportanteil von 86 Prozent (Gornig 2015). Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Werte von ihrer realen Bedeutung

³ Vgl. Hofmann (2016: 143ff.). In diesem Beitrag zielt der Vorsitzende der IG Metall darauf, dass die „Tarifbindung (...) eine Gerechtigkeitsfrage oberster Ordnung“ ist.

weitaus stärker zu gewichten sind, weil ein Großteil der Beschäftigung im Dienstleistungssektor auf dieser industriellen Basis aufbaut.

Trotz vielfältiger Quellen gewerkschaftlichen Einflusses, ist die mitgliederbasierte Organisationsmacht zentral für Konflikt- und Handlungsfähigkeit. Darauf aufbauend sind Netzwerke zur organisierten Arbeitgeberschaft wichtig, denn von deren Interesse hängt es maßgeblich ab, wie leistungsstark eine Gewerkschaft für ihre Mitglieder sein kann. Falls die Arbeitgeber kein Interesse an solchen Austauschbeziehungen haben, weil diese zu konfliktschwach sind oder diese keine konstruktiven Beiträge zur innovativen Regulierung einer Branche leisten können, dann hat dies in der Regel unmittelbare Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften. Ebenso bedeutend kann für eine Massenorganisation ein hoher Grad an formaler Anerkennung und institutioneller Einbettung durch das politische System sein. Zentrale Ausdrucksformen der eingebetteten Struktur der deutschen Gewerkschaften – oder nach Geiger (1949) der „Institutionalisierung des Klassenkampfes“ – bestehen in ihrer Mitarbeit in der Selbstverwaltung der deutschen Sozialversicherungen, in der Tarifautonomie sowie in den Corporate-Governance-Strukturen, vor allem durch die Mitbestimmung in den Aufsichtsräten der deutschen Unternehmen. Doch auch die politischen Einflussmöglichkeiten der Gewerkschaften vermittels dieser „institutionellen Macht“ erodieren. Dazu zählt auch, dass die Zahl der nicht mehr gewerkschaftlich gebundenen Betriebsräte leicht gewachsen ist. Das sind Phänomene, die als Rückkopplungseffekte der Mitgliederkrise zu verstehen sind, die sich seit 30 Jahren sukzessive aufgebaut hat und wiederum mit den Repräsentations- und Machtkrisen korreliert.

Schon vor den 2000er Jahren war die Mitgliederfrage der Gewerkschaften öfters Gegenstand interner oder sogar öffentlicher Debatten, gleichwohl gab es zu keinem Zeitpunkt strukturelle Reformen, um diese auch organisationspolitisch ins Zentrum zu rücken und sie strukturell abzusichern. Erst nachdem klar war, dass in den gewerkschaftlichen Fusionen keine hinreichende Antwort auf die Mitgliederfrage bestand, sondern diese sich weiter verstärkte, setzte sich eine intensivere strukturelle Herangehensweise durch, die in der IG Metall und in der IG BCE zu nachhaltigen organisatorischen Veränderungen führten.

Herausgefordert sind Gewerkschaften besonders durch die Differenzierungsdynamik des Arbeitsmarktes und der Lebenslagen der Beschäftigten, womit widersprüchliche Anforderungen verbunden sind. Sie werden sowohl von ihrer Stammklientel als auch von den Nichtorganisierten herausgefordert, gleichermaßen authentische Antworten auf unterschiedliche Problemlagen zu bieten. Hinzu kommen altersspezifische Erwartungen an die Gewerkschaften. Die gesellschafts- und arbeitsstrukturellen Wandlungstendenzen haben nicht nur vielfältigere Formen des betrieblichen Handelns sowie einen modifizierten Beschäftigtenhabitus befördert, sondern auch neue Vorstellungen von Organisationsloyalität und Solidarität hervorgebracht. An die Stelle des stummen Zwangs der Verhältnisse (des Milieus) ist in vielen Bereichen die bewusste, rationale Wahl oder zumindest eine diffuse Nutzenorientierung getreten, bei der gewerkschaftliche Angebote mit denen anderer Anbieter konkurrieren. Ein weiteres Moment ist die Subjektivierung von Erwerbarbeitskonstellationen. Verwiesen sei in diesem Kontext auf die Theorien zu individualisierten Patchworkidentitäten und kontingenten Lebensstilen (Hitzler/Honer 1994: 307-315), auf die Konzepte der ver-

netzten Selbststeuerung oder die Diskussion über den Typus des „Arbeitskraftunternehmers“ (Voß/Pongratz 1998). Vor diesem Hintergrund suchen die Gewerkschaften nicht nur nach Wegen, wie eine zielgruppenspezifische Mitgliederrekrutierung aussehen kann, sondern nehmen diese auch zum Ausgangspunkt für eine neue Politik der Organisationsentwicklung. Dies wiederum hat auch eine Dimension, die unmittelbar an die Konfliktpartnerschaft und ihren veränderten Modus anknüpft: Denn mit der Zunahme und Aufwertung von Warnstreiks bedürfen diese einer grundsätzlicheren Einbindung in den Mitgliedschaftsstatus und damit in die Rechte und Unterstützungsleistungen, wozu die IG Metall bereits einschlägige Satzungsveränderungen vorgenommen hat.

5. Arbeitgeberoffensive zur Neujustierung der Arbeitsbeziehungen

Dass in den letzten beiden Jahrzehnten in der Tarifpolitik der verarbeitenden Industrie die Praxis der Partnerschaft als stilbildendes Verhaltensmuster öffentlich stärker wahrgenommen wurde und die Praxis der manifesten Großkonflikte verschwand, hängt nicht einfach mit veränderten Kräfteverhältnissen oder einem voluntaristischen Strategiewandel bei den Sozialpartnern zusammen. Es ist vor allem auf die veränderte Wettbewerbskonstellation der Globalisierung zurückzuführen, auf die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände im Interesse ihrer Mitglieder reagiert haben. Dies trägt dazu bei, dass die betriebliche Ebene und die dortigen Akteure durch eine beschäftigungssichernde Standortpolitik die Arbeitsbeziehungen dominieren, wobei die enge Vernetzung mit den Betriebsräten der Großindustrie entscheidend ist für die Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften.

Gegen die Struktur einer für alle gleichermaßen verbindlichen, egalitären Flächentarifvertragspolitik formiert sich seit den 1980er Jahren zunehmender Widerstand aus den Unternehmen und der Politik. Während die Großbetriebe auf eine durchgreifende Flexibilisierung des Flächentarifvertrags setzen, präferiert die Mehrheit der Klein- und mittelständischen Industrie die Flucht und den Rückzug aus den Arbeitgeberverbänden. Als Reaktion auf die Melange von Flexibilisierung, Verbandsabstinenz, Verbandsflucht und unterlaufenen verbandlichen Vorgaben entwickelten die Arbeitgeberverbände eine Strategie, die einerseits auf eine Dezentralisierung und Flexibilisierung der Tarifpolitik zielte. Andererseits wurde die Verbindlichkeit der Tarifpolitik auf Arbeitgeberseite durch den Aufbau von OT-Verbänden und OT-Mitgliedschaften relativiert (Behrens 2011). Aus Sicht einer kooperativen Marktökonomie praktizieren die Verbände nunmehr eine negative Individualisierung, die das System verbindlicher, kooperativer Normungspolitik mit den Gewerkschaften implizit in Frage stellt.

Durch diese Offensive der Arbeitgeberseite entwickelte sich sukzessive eine neue Mischung aus verpflichtenden Mindestnormen und betrieblichen Gestaltungsnotwendigkeiten. Getrieben wurde diese tarifpolitische Entwicklungsdynamik u. a. von einem funktional erhöhten Flexibilitätsbedarf auf der betrieblichen Ebene (vor allem bei der Gestaltung der Arbeitszeit). Auf ihn reagierten die Tarifparteien mit unterschiedlich strukturierten Gestaltungsoptionen, um den tarifgebundenen Unternehmen und den dort Beschäftigten begrenzte Verhandlungsmöglichkeiten einzuräumen (Schroeder/Silvia 2014: 346). Während in der Metall-, der Chemie- und der Textilindustrie sowie im Bankensektor bereits seit den 1990er Jahren konjunkturorientierte Öffnungsklau-

seln erprobt wurden, eröffnete das sogenannten Pforzheimer Abkommen (2004) in der baden-württembergischen Metallindustrie so weit ausgedehnte Gestaltungsräume, dass auch ein Unterschreiten der Tarifnormen aus wettbewerblichen Gründen möglich wurde (Haipeter 2010). Mit dieser Politik der „kontrollierten Dezentralisierung“ haben die Tarifparteien versucht, eine wilde Dezentralisierung und Lohnunterbietung zu verhindern (Kädler 2014: 443). Somit prägt das Argument der Beschäftigungssicherung bereits seit den 1990er Jahren die Tarifpolitik und führte zu einer gebremsten, im gesamtwirtschaftlichen Vergleich dennoch überdurchschnittlichen Lohnentwicklung in den exportorientierten Sektoren.

Auch in der sozialen Sicherung wurden den Gewerkschaften neue Funktionen zugewiesen, wie mit der Gründung branchenspezifischer „Versorgungswerke“ im Zuge der Rentenreform 2001 (Schroeder/Silvia 2014: 359). Solche Versorgungswerke von Arbeitgebern und Gewerkschaften sind Beispiele, um die angeslagenen industriellen Beziehungen durch ein Zusammenspiel zwischen Gesetzgeber und Tarifvertragsparteien mit neuen Impulsen auszustatten. So wurde mit einer Kombination aus korporatistischem Arrangement (der Staat erschließt eine Handlungsarena, die Tarifparteien kombinieren ihre gleichgerichteten politischen Interessen in einer gemeinsamen Institution) und der Indienstnahme privater Versicherungsdienstleister in der neuen „Deutschland AG“ ein Handlungskorridor aufgebaut, ohne dass sich jedoch damit die stabilitätsfördernde Wirkung bei den kleineren und mittleren Betrieben in den Arbeitsbeziehungen einstellte.

Trotz aller Entgrenzung, Europäisierung und Globalisierung war eine Übertragung des deutschen Modells der Tarifpolitik in den supranationalen, also in den europäischen Raum, höchstens eine theoretische aber zu keinem Zeitpunkt eine realistische Option: Einerseits weil die Systemstrukturen zwischen den Ländern zu groß sind und andererseits, weil die deutschen Arbeitgeber zu keinem Zeitpunkt bereit waren auch nur einen Schritt in diese Richtung zu gehen. Insgesamt wäre es jedoch falsch, Tarifpolitik nur unter dem Aspekt von schrumpfenden Einflussmöglichkeiten (constraints) zu thematisieren; gleichzeitig können die neu erschlossenen Handlungsspielräume (choices) und vor allem die aktivierenden Potentiale auf der betrieblichen Ebene berücksichtigt werden. Mit der Verlagerung der konkreten Ausgestaltung von der überbetrieblichen auf die betriebliche Ebene sind auch die Konflikte stärker auf die betriebliche Ebene verschoben worden und müssen dort bearbeitet werden, was den Gewerkschaften zugleich neue Rekrutierungs- und Aktivierungsmöglichkeiten eröffnet.

6. Strukturwandel des Konfliktmodells

Der Streik war in Deutschland nach 1945 nie das erste und wichtigste Instrument, um Konflikte zu lösen und Ziele durchzusetzen. Gleichwohl ist der Streik im deutschen Modell der Arbeitsbeziehungen als eine existentielle Rechtsposition zu betrachten, ohne die von einer „defizitären Demokratie“ (Müller-Jentsch 2011: 197) gesprochen werden müsste. Die geringe Streikquote – die mit Ausnahme von Japan, von keinem anderen großen OECD-Flächenland unterboten wird (Lesch 2015: 10) – bei gleichzeitig hohem sozialen Standard, spricht einerseits für eine hohe Konfliktverarbeitungskapazität der beteiligten Akteure. Andererseits drückt sich darin auch aus, dass es spezi-

fische Bereiche in der Peripherie, im Dienstleistungs- (bspw. Pflegedienstleistungen) und im Niedriglohnsektor gibt, die durchaus allen Grund hätten, sich entschiedener und konfliktorientierter für ihre Ziele einzusetzen, die aber nicht über die Mächtigkeit verfügen, ihre Anliegen mit entsprechendem Nachdruck durchzusetzen.

Dass die Arbeitskämpfrate trotz eines starken Rückgangs in den letzten Jahrzehnten weiterhin für das deutsche Modell der Tarifautonomie existentiell ist, hängt vor allem mit zwei wichtigen Momenten zusammen. Einerseits ist der Streik das „Schwert an der Wand“ (Müller-Jentsch 1997: 212), auf das zwar gezeigt werden muss, das aber tatsächlich nur im Notfall genutzt wird. Andererseits kann ein facettenreicher Strukturwandel von Konflikt- und Streikmustern identifiziert werden. Das Arbeitskampfvolumen nimmt seit 1980 tendenziell ab. Zudem hat sich das öffentlich stark rezipierte Streikgeschehen in stärkerem Maße in den Dienstleistungssektor verlagert. Die dort stattfindenden Konflikte dauern zuweilen länger, haben grundsätzlichere Themen zum Gegenstand und besitzen eine insgesamt kleinteiligere Dimension (Boll/Kalass 2014: 549). Manche Beobachter sprechen auch von einer Tertiärisierung des Arbeitskamps (Bewernitz/Dribbusch 2014). In vielen Fällen werden die dort stattfindenden Konflikte von mitglieder- und ressourcenschwachen Akteuren getragen. Verschärft wird diese Konstellation durch eine nicht kooperationswillige Politik der Arbeitgeberseite, sodass dort die von Streeck beschriebene Konstellation eines Konflikts ohne kooperatives Partnerschaftsinteresse vorliegt, was nichts mit Konfliktpartnerschaft, sondern eher mit frühkapitalistischen „Herr im Hause“-Attitüden zu tun hat. In Dienstleistungsbereichen, in denen Spartengewerkschaften bestehen, gab es in den letzten Jahren zusätzlich den zwischengewerkschaftlichen Kampf, in dem vertretungsstarke Gruppen für sich einen Nachholbedarf reklamierten und diesen durch zuweilen längere Streikaktivitäten durchsetzen konnten (Schroeder/Silvia 2014). Auch wenn durch die Vielzahl von öffentlich beachteten Konflikten der Eindruck entsteht, dass sich tatsächlich eine Tertiärisierung der Konflikte ergeben habe, sprechen die konkreten Zahlen zu den Arbeitsausfalltagen und Streikbeteiligten eine andere Sprache.

Im industriellen Sektor hat sich ein signifikanter Strukturwandel von Konflikt und Streikaktivitäten ergeben. Trendsetter in diesem Bereich war die chemische Industrie, die 1971 ihren letzten Großkonflikt erlebte (Boll/Kalass 2014: 552), gefolgt von der Automobilindustrie, die 1984 das letzte Mal in einen größeren Konflikt involviert war (Boll/Kalass 2014: 564). Bei diesem Wandel spielen neben den bereits veränderten Kräfteverhältnissen, die auch durch die enge Einbindung der Betriebsräte in die Strategien der Großunternehmen gegeben sind, auch technologisch veränderte Strukturen in der Wertschöpfungskette eine Rolle. Unterbrechungen würden dabei, aufgrund sensibler Vernetzungsketten, zu hohen ökonomischen Folgekosten führen. Schließlich sind auch gesetzliche Restriktionen zu nennen, die eng mit der streikbeschränkenden Norm des § 116 AFG (heute SGB III § 146) zusammenhängen und indirekt von Aussperrung Betroffenen keine finanzielle Kompensation durch die Bundesagentur für Arbeit zukommen lassen⁴. Darauf reagierten die Gewerkschaften

⁴ § 116 Abs. 3 AFG (heute § 160 Abs. 3 SGB III) 1986 gesetzlich implementiert, hat weitreichende Auswirkungen auf die Arbeitskampfstrategien und damit die Arbeitskampffähigkeit der Gewerkschaften und damit auf die Arbeitsbeziehungen in Deutschland insge-

schon in den 1970er Jahren durch eine Strategie der neuen Beweglichkeit, die mit dem Instrument des kurzzyklischen Warnstreiks operierte. Parallel dazu entwickelte man Strategien, die auf Flexi- und Kombistreiks setzen. Damit war der Weg gebahnt, um kurzzyklische, symbolische Aktivitäten weiterhin an die Großbetriebe zu binden und zugleich hinsichtlich potentieller Großkonflikte die industriellen Zentren der Produktion zu umgehen und sich stattdessen auf die sogenannten Finalproduzenten zu konzentrieren. Diese Konfliktstrategie, also von den Rändern gewissermaßen die Einigungsfähigkeit der Zentren zu fördern, führte zu komplexeren Kooperationsstrukturen und setzte die innere Solidaritätsfähigkeit im Arbeitgeberlager zwischen Endherstellern und Zulieferern weiter unter Druck (Boll/Kalass 2014: 564).

Ein Beispiel für die weitreichenden Konsequenzen von Konflikten innerhalb der Arbeitgeberschaft und die Schwächung der Arbeitgeberverbände war die Tarifrunde 1995 in Bayern. Damals nahmen sie nach einem Streik ein Verhandlungsergebnis an, das sie weder durch Aussperrung noch durch andere Verhaltensweisen beantworten konnten. Stattdessen führte dieser Abschluss zu einer tiefgreifenden Verbandskrise auf Arbeitgeberseite, insbesondere ihres Spitzenverbandes Gesamtmetall: Dies hatte zur Folge, dass nicht nur Mitgliedsunternehmen unzufrieden mit der Taktik des Verbands waren, sondern auch Industrie- und Wirtschaftsverbände. In diesem Kontext drohten sogar führende Verbandsvertreter mit der Auflösung des Verbandes, wenn die IG Metall sich nicht bereit erklären würde, Flächentarifverträge umzugestalten.⁵ Anhand dieser Episode lässt sich zeigen, wie labil das System der kommunizierenden Röhren von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften in den 1990er Jahren vor der Reform der Flächentarifverträge war, wenn eine der beiden Organisationen sogar mit ihrer Selbstauflösung droht.

In der Tatsache, dass die Arbeitgeberverbände das Instrument der Aussperrung nicht mehr nutzen, drücken sich zwei Tendenzen aus: erstens die geringe Streikpraxis jenseits der Warnstreiks seitens der Gewerkschaften in den produzierenden Sektoren und zweitens die schwierige interne Solidarisierungsfähigkeit im Arbeitgeberverband. Trotz dieses Strukturwandels des Konfliktmodells haben wir es nicht mit einer Neutralisierung des Konfliktmodus⁶ zu tun, sondern vielmehr mit einem weitreichenden Gestaltwandel und einer Pluralisierung hin zu kleinteiligeren Konflikten. Dabei kommen neue Formen der dezentralen Konfliktregelung ebenso zum Tragen, wie die weiterhin gegebene Notwendigkeit, auf das „Schwert an der Wand“ zu verweisen. Nichtsdestotrotz sind die kooperativen Plattformen in den Betrieben und zwischen

samt. Das BVerfG hat diese Regelung mit seinem Urteil vom 4.7.1995 zwar für „noch“ verfassungsgemäß erachtet; gleichwohl gibt es viele Hinweise, dass sich mit diesem Gesetz die Bedingungen für Arbeitskämpfe grundlegend zu Lasten der Gewerkschaften verändert haben.

5 „Wenn die IG Metall auch vernünftige Vorschläge wegstreikt, bleiben uns nur zwei Alternativen – Reform oder Auflösung. Wir dürfen auf keinen Fall nochmals so starre Tariflösungen wie in diesem Jahr unterschreiben. Eher lösen wir die Verbände auf, als zum Mittäter an der Demontage unseres Standorts zu werden“ (Focus vom 24.07.1995).

den Sozialparteien, um bestehende Konflikte auszuhandeln und kleinzuarbeiten, in den letzten beiden Jahrzehnten stark erweitert und aufgewertet worden.

Tab. 1: Aussperrungs- und Streikstatistik

Zeitraum	Aussperrungs- betroffene*	Aussperrungs- betroffene in % aller Konflikt- betroffenen	Streikende plus Aussperrungs- betroffene	Ausgefallene Arbeitstage durch Aussperrung*	Aussperrungs- tage in % aller Konfliktaus- falltage	Ausgefallene Arbeitstage*, ges. (Streik plus Aussperrung)
1950–1959	38.238	2,7	1.395.898	791.183	8,05	9.831.075
1960–1969	308.717	37,83	815.967	1.371.377	43,44	3.157.249
1970–1979	679.278	34,26	1.982.781	6.224.646	53,44	11.647.753
1980–1989	172.119	12,33	1.395.903	2.698.875	44,26	6.098.410
1990–1999	275	0,01	2.151.507	2.591	0,08	3.378.265
2000–2009	0	0	1.129.941	4.4150	0,3	1.495.254
2010–2014	0	0	169.632	1.416	0,3	486.193

* Effektiv beteiligte/betroffene Arbeitnehmer und effektiv ausgefallene Arbeitstage; ohne Doppelzählungen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen.

7. Sozialpartnerschaftlich reaktive Krisenbewältigungspolitik

Auch mithilfe der tariflichen und politischen Reformen seit Anfang der 1990er Jahre entwickelte sich die Bundesrepublik binnen weniger Jahre vom „kranken Mann Europas“ zu „Europe’s engine“, wie der Economist (2010) titelte. Die New York Times (2012) und zahlreiche Stimmen aus Europa sprachen von „Germany’s job miracle“ (siehe auch Möller 2010). Die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise, die im Jahr 2008 auch in Deutschland ausbrach, traf dort auf eine doppelte „Große Koalition“: parteipolitisch in der Regierung und zwischen Kapital und Arbeit im System der kollektiven Arbeitsbeziehungen. Dass Deutschland relativ ungeschoren durch die Krise kam, geht nicht nur auf die Präsenz der deutschen Exportwirtschaft auf wachsenden außereuropäischen Märkten zurück. Tatsächlich hat die Nachfrage nach deutschen Produkten in Schwellenländern die krisenbedingten Nachfrageausfälle in Europa abpuffern können (Rürup/Heilmann 2012). Ebenso wichtig war allerdings auch eine innovative Arbeitsmarktpolitik und Nachfragestützung (insbesondere über die Konjunkturpakete I und II, hierzu zählt auch die Abwrackprämie), die Brücken in die nächste Wachstumsphase aufbauten. Im Ergebnis konnte ein der Schrumpfung des BIP entsprechender Rückgang des Arbeitsvolumens verhindert werden⁶. Maßgebliche Impulse dazu kamen aus den Gewerkschaften. Die betriebsbezogene Krisenpolitik setzte neben der expansiven Nutzung des Instrumentes der Kurzarbeit auf betriebsinterne Flexibilisierungsmaßnahmen, wozu neben den tariflichen Korridorregelungen vor allem die Arbeitszeitkonten beitrugen. Die Dauer für Kurzarbeit wurde von der

⁶ Das Arbeitsvolumen der beschäftigten Arbeitnehmer betrug im Jahr 2000 48.650 Mio. Stunden, im Jahr 2005 46.325 Mio. Stunden, in 2010 47.791 Mio. Stunden und im Jahr 2012 48.814 Mio. Stunden (Bundestag-Drucksache 17/12750: 5)

Bundesregierung ebenfalls auf Drängen der Tarifparteien verlängert, um die Folgen der Krise für die Betriebe abzumildern und Fachkräfte zu binden.

Im Vergleich mit anderen Ländern spielten die deutschen Tarifparteien der verarbeitenden Industrie in der Krise ab 2008 eine eigenständige und bedeutende Rolle. Es stimmt zwar, dass die Randbelegschaften, insbesondere die Leiharbeiter, die ersten waren, die gekündigt wurden, während die Stammebelegschaften durch die beschriebenen Instrumente an Bord gehalten werden konnten. Die rasche Rückkehr des Wachstums ermöglichte jedoch auch eine schnelle Wiedereingliederung der Randbelegschaften. So gab es nicht wenige Kommentatoren, die das deutsche „Arbeitsmarktwunder“ u. a. mit der soliden und routinierten Sozialpartnerschaft zu erklären versuchten (vgl. u. a. Rürup/Heilmann 2012). Das partnerschaftliche Verhalten der Tarifparteien in der Krise führte zugleich zu einer grundsätzlich verbesserten Sozialpartnerschaftsorientierung der Arbeitgeberverbände. Hatten diese in den Jahren 2005/2006 im Organisationsbereich von IG Metall und IG BAU in Umfragen die Sozialpartnerschaft noch mehrheitlich als Nachteil im internationalen Wettbewerb bewertet, empfanden sie es 2012 mehrheitlich als Vorteil. Diese Einschätzung wird am deutlichsten von Arbeitgeberverbänden im industriellen Sektor geteilt (75 Prozent im Organisationsbereich der IG Metall, 81,8 Prozent im Organisationsbereich der IG BCE) (Helfen 2013: 484).

Darüber hinaus funktionierte in dieser Krise auch das Zusammenspiel zwischen Arbeits- und Sozialpolitik. Auch wenn diese Krisenpolitik in eine spezifische polit-ökonomische Situation eingebettet und keinesfalls generalisierbar ist, ist ihr praktischer Erfolg nicht zu leugnen. Es scheint, dass die DGB-Gewerkschaften mit ihren Initiativen und ihrer Haltung ein Gelegenheitsfenster erkannt und offensiv genutzt haben. Dass sich in dieser Krise eine partnerschaftliche Politik durchsetzen konnte, setzte auf Seiten der Gewerkschaften eine gewisse Mächtigkeit, gekoppelt mit einer unterstellten Konfliktfähigkeit sowie eine Einbindung in externe Ressourcen des politischen Systems voraus. Denn nur so konnten über die Kooperation zwischen dem sozialdemokratisch geführten Bundesarbeitsministerium und der IG Metall bzw. der IG BCE maßgebliche Instrumente zur Bewältigung der Krise gewissermaßen „auf dem kurzen Dienstweg“ zur Wirkung gebracht werden. Die Akteure des deutschen Modells der Sozialpartnerschaft in der ersten Welt haben das Krisenmanagement nutzen können, um ihre Handlungsfähigkeit zu demonstrieren. Durch dieses Engagement ist vor allem ihre Reputation in Politik und Gesellschaft gewachsen und damit ihre Position innerhalb eines konfliktpartnerschaftlichen Arrangements (Sicherung der Zentren und der Stammebelegschaften), obwohl dadurch die strukturellen Schwächen des deutschen Modells der Sozialpartnerschaft (Sicherung der Randbelegschaften) nach wie vor nicht gelöst sind.

8. Sozialpartnerschaftlich proaktive Politik: Bündnis „Zukunft für Industrie“

Relevanz und Stärke der deutschen Gewerkschaften im verarbeitenden Sektor zeigt sich auch bei ihrer zukunftsorientierten Beteiligung in korporatistischen Netzwerken der Industriepolitik. Die gegenwärtige Leistungsfähigkeit der deutschen Industrie baut primär auf der pfadabhängigen, sektoralen Spezialisierung forschungsintensiver Industrien auf. Flankiert wird dieses Ineinandergreifen von Wirtschaft, Wissenschaft und

staatlicher Teilsteuern durch ein ausdifferenziertes, flexibles zugleich robustes, facharbeitergetragenes Arbeitsregime, repräsentiert durch die Gewerkschaften. Es spricht vieles dafür, dass sich diese starke Stellung in Zeiten sich intensivierender Globalisierung und Digitalisierung bei starker Dominanz der US-amerikanischen Weltkonzerne nicht einfach fortschreiben lässt, denn die strukturellen Investitions- und Innovationsprobleme sind so offensichtlich, dass neue Initiativen ergriffen werden müssen, um zusätzliche Wachstumsmöglichkeiten zu eröffnen. Dabei geht es darum, ob durch die Einbeziehung der Gewerkschaften die vielerorts kritisierte technologische Verengung aufgebrochen und Industrie 4.0 auch als Projekt der sozialen Innovation und Gesellschaftspolitik gestaltet werden kann. Denn die veränderten technologischen, marktlichen und politischen Herausforderungen gehen einher mit einem gewachsenen Niveau von Unsicherheit und Ungleichheit (Lemb 2015: 554ff).

Das 2015 gegründete Bündnis „Zukunft für Industrie“ und sein operativer Arm das „Netzwerk Zukunft der Industrie“ wollen die Modernisierung der wissensbasierten Industriegesellschaft vorantreiben und dabei die Interessen der Beschäftigten berücksichtigen, in dem diese frühzeitig artikuliert und einbezogen werden. Die IG Metall war gemeinsam mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) für die Initialzündung dieses Projekts verantwortlich: Dabei sind Strukturen aufgebaut worden, die über tagesaktuelle Politikberatung zu Einzelfragen (z. B. CO₂) hinaus belastbare und verstetigte Gesprächskontakte sowie daraus resultierende Handlungsperspektiven zwischen staatlichen und verbandlichen Akteuren ermöglichen (Bündnis für Industrie 2016a). Mittlerweile sind neun Unternehmensverbände und drei Gewerkschaften gemeinsam mit dem BMWi an dem Bündnis beteiligt (Bündnis für Industrie 2016b). Die Plattform Industrie 4.0, die seit Herbst 2015 durch das BMWi und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) unter direkter Beteiligung der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände wirkt, soll dagegen inhaltliche Normen der weiteren Digitalisierung der Industrie zu generieren (Plattform Industrie 4.0 2016). Mit Blick auf die Folgen von Industrie 4.0 für die Quantität und Qualität von Beschäftigung und Qualifikation und angesichts der relativen Stärke der Gewerkschaften in diesen Bereichen sind sie in alle wesentlichen Bereiche eingebunden.

Generell gilt für diese Plattformen, Branchendialoge und Bündnisse, dass die inhaltliche Ausrichtung permanent umkämpft ist, da die Interessenlage der Beteiligten heterogen bleibt. Gewerkschaften suchen durch ihre Beteiligung nach positiven Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Mitbestimmung. Insgesamt müssen die Gewerkschaften verhindern, dass sie als „Juniorpartner“, als nützlicher Akzeptanzbeschaffer für die unternehmerischen Interessen instrumentalisiert werden, ohne eigene Interessen durchsetzen zu können. Es ist also eine anspruchsvolle Gratwanderung, die sowohl klare konfliktorientierte Zielpositionen wie pragmatisch sensibles Agieren miteinander verbinden muss. Im Gegensatz zum „Bündnis für Arbeit“ (Schroeder 2003) stehen bislang gemeinsame Anliegen im Vordergrund und divergente Interessenlagen werden eher an den Rand gedrängt. Dass die Gewerkschaften in diesen Arenen beteiligt werden und dass sie es bislang vermochten, darauf hin zu wirken, dass dort keine Geländeverluste für sie spürbar wer-

den, deutet darauf hin, dass ihre Reputation und Konfliktfähigkeit stimmig zu den dort verhandelten Anliegen sind.

9. Resümee

Das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen ist in drei Welten segmentiert, zwischen denen es nicht nur immer weniger positive Spillover-Effekte gibt, sondern zunehmend sogar negative Spillover-Effekte, indem die Entwicklungen in der zweiten und dritten Welt Druck auf die Arbeitsbeziehungen in der ersten Welt ausüben. Insofern sind Aussagen, die den gesamten Bereich der Arbeitsbeziehungen zu erfassen versuchen, kaum möglich. Der Wandel hat alle Bereiche erfasst, so dass auch in der ersten Welt in den letzten drei Jahrzehnten grundlegendere Veränderungen stattgefunden haben. Vor allem indem dort Komplexität und Dynamik in der Konflikt- und Gestaltungsfähigkeit veränderter Umweltbedingungen enorm zugenommen haben. Besonders pointiert kommt dies in der verarbeitenden Industrie zum Vorschein. Dort hat sich ein hoch ausdifferenziertes Verhandlungsnetzwerk mit diffizilen Instrumenten (Öffnungsklauseln, Kontenregelungen, Versorgungswerken etc.) zwischen den Betrieben und den Verbänden entwickelt, dessen Existenz in starkem Maße auf die veränderten Erwartungen der Unternehmen und der Beschäftigten an ihre verbandspolitischen Repräsentanzen zurückzuführen ist. Insofern sind die basalen Einheiten – Unternehmen und die Beschäftigten – die treibenden Kräfte des Wandels und weniger die Verbände. Auf deren Druck hin haben sich die Austauschbeziehungen zwischen den Sozialpartnern in den exportorientierten Bereichen stabilisiert, indem die Tarifverträge zwar als Rahmen für alle verbandsgebundenen Betriebe erhalten werden, gleichzeitig können die Unternehmen jedoch von weitreichenden Flexibilitätsrechten Gebrauch machen. Dies führt zu einem mehrstufigen System der Konfliktbearbeitung, indem die „offenen Konflikte“ (Streik und Aussperrung) zugunsten der „institutionalisierten Gremienkonflikte“ abgenommen haben (vgl. Behrens 2016). Mit anderen Worten: Die Konfliktstruktur der deutschen Arbeitsbeziehungen, die bis in die 1980er Jahre hinein existierte, und das heute bestehende System sind kaum noch vergleichbar. Es ist nicht nur komplexer und dynamischer geworden, sondern bearbeitet Konflikte unmittelbarer, professioneller und in einem viel enger verzahnten Modus der Ebenen und Akteure. In diesem Sinne ist dieses System dynamisch und deutsch: eine Ausdehnung in den europäischen, gar in den globalisierten Raum ist angesichts der vielfältigen Voraussetzungen nicht erwartbar.

Mit ihrem Verhalten in der Finanz- und Wirtschaftskrise haben die Sozialpartner bewiesen, dass sie zu einer Regulierung von Krisen in gesamtwirtschaftlicher Perspektive beitragen können. Damit haben sie aber weder die Konfliktpartnerschaft ausgebremst noch die Entwicklung des Rückzuges der kleineren Unternehmen aus den Verbänden. Vor allem die Konfliktfähigkeit der Gewerkschaften hat durch die betrieblichen Flexibilisierungsstrategien zur Expansion eines Niedriglohnssektors geführt und einen kaum regulierten Dienstleistungssektor entstehen lassen, der auch in die Bereiche der Exportwirtschaft hineinragt. Warum konnten die Gewerkschaften diese Entwicklung und die mit ihr verknüpfte Fragmentierung der Belegschaften nicht verhindern? Darauf gibt es, wie mir scheint, zwei Antworten: *Erstens* haben die Gewerkschaften sich zu wenig und zu spät um eine professionelle Struktur der Mitgliederpoli-

tik gekümmert und noch weniger um den von Frauen dominierten Niedriglohnsektor. In diesem Bereich besteht traditionell eine Repräsentationslücke, die das Tor für Unterbietungskonkurrenz, Outsourcing und andere Abwertungsstrategien öffnet. *Zweitens* haben die Gewerkschaften sich zu wenig und zu spät mit den dahinter liegenden Marktverhältnissen befasst und zu lange auf die bewährten und selbst verantworteten Regulationsmodi vertraut. Damit ist gemeint, dass die Chancen einer Arbeitsteilung mit der staatlichen Sozialpolitik erst spät (Mindestlohn) und vermutlich nicht hinreichend genutzt wurden, um den Staat für die soziale Sicherung der Randbelegschaften stärker in die Pflicht zu nehmen. Die Defizite der Arbeitsbeziehungen im Niedriglohnsektor werden zwar durch die Gewerkschaften erkannt und seit einigen Jahren mit neuen Strategien (Rekrutierungskampagnen, Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen, Streiks) angegangen. Die Durchsetzungsfähigkeit der Gewerkschaften konnte jedoch bislang noch nicht entscheidend verbessert werden. Die strategic choices der Gewerkschaften dürfen sich in diesem Sinne nicht alleine auf die eigenen Ziele und Ressourcen beziehen; vielmehr lassen sich im deutschen Modell – in der Perspektive der Konfliktpartnerschaft – nur dann erfolversprechende Ressourcen und Weichenstellungen vornehmen, wenn sie in die Gegner- und Systemperspektive von Kooperation und Konflikt eingebunden sind. Eine einseitige Sicht der Dinge, die nur auf die Gewerkschaften reflektiert, trägt nicht der Komplexität der Handlungsdimensionen Rechnung.

Auch wenn vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen von Streik und Aussperrung von Streeck (2016) und anderen angemerkt wird, dass im industriellen Bereich keine Großkonflikte mehr stattgefunden haben und im Dienstleistungssektor Konflikte ohne stabile Sozialpartnerschaftsstrukturen existieren, eignet sich Müller-Jentschs Konzept weiterhin als Annäherung an die realen Austauschverhältnisse der industriellen Kernsektoren. Denn die Praxis der Partnerschaft im industriellen Sektor basiert auf potentiell konfliktfähigen Akteuren, die diese Fähigkeit in einem professionalisierten Alltagshandeln und in vielen kleineren Konflikten zum Ausdruck bringen und deren Handlungsmacht insbesondere über gestaltende Elemente deutlich wird. Damit ist trotz sich intensivierender Globalisierung ein für die deutsche Ökonomie zentraler Bereich weiterhin durch eine grundsätzlich konfliktpartnerschaftliche Struktur geprägt, womit zugleich eine gewisse Strukturierung der politischen Ökonomie als exportorientierter Institutionenordnung stattfindet.

Literatur

- Behrens, M. (2011): Das Paradox der Arbeitgeberverbände. Von der Schwierigkeit durchsetzungsstarke Unternehmerinteressen kollektiv zu vertreten. Berlin.
- Behrens, M. (2016): Der gezähmte Konflikt im Betrieb. Manuskript.
- Bewernitz, T./Dribbusch, H. (2014): „Kein Tag ohne Streik“: Arbeitskämpfentwicklung Bundestag-Drucksache 17/12750: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/12359 – Arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Bilanz der Agenda 2010-Politik, 14. 03. 2013.
- Boll, F./Kalass, V. (2014): Streik und Aussperrung. In: W. Schroeder (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. Wiesbaden: 535-578.
- Bündnis für Industrie (2016a): Warum es uns gibt: <https://www.buendnis-fuer-industrie.de/das-buendnis/warum-es-uns-gibt/> (13.06.2016, 16:06 Uhr).

- Bündnis für Industrie (2016b): Wer wir sind: <https://www.buendnis-fuer-industrie.de/das-buendnis/wer-wir-sind/> (13.06.2016, 16:44 Uhr).
- Dribbusch, H. (2009): Streik-Bewegungen. Neue Entwicklungen im Arbeitskampf. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 4: 56-66.
- Erdmann, Gerhard (1966): Die Deutschen Arbeitgeberverbände im sozialgeschichtlichen Wandel der Zeit. Neuwied/Berlin.
- Geiger, T. (1949): Die Klassengesellschaft im Schmelztiegel. Köln/Hagen.
- Gornig, M. (2015) Wieviel Industrie braucht das Land? In: *WSI Mitteilungen*, 7: 500-506.
- Greef, S. (2014): Gewerkschaften im Spiegel von Zahlen, Daten und Fakten. In: W. Schroeder (Hg.): *Handbuch Gewerkschaften in Deutschland*. Wiesbaden: 659-755.
- Haipeter, T. (2010): OT-Mitgliedschaften und OT-Verbände. In: W. Schroeder/B. Weßels (Hg.): *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland*. Wiesbaden: 209-219.
- Haipeter, T. (2013): Zwischen Tradition, Strukturwandel und Shareholder Value – Arbeitgeberverbände in der Energiewirtschaft. In: *WSI Mitteilungen*, 7: 533-540.
- Helfen, M. (2013): Sozialpartnerschaft bei Arbeitgeberverbänden: „Schnee von gestern“ oder vor der Renaissance? In: *WSI Mitteilungen*, 7: 482-490.
- Hofmann, J. (2016): Tarifbindung – eine Frage der Gerechtigkeit. In: *WSI Mitteilungen* 2: 143-147.
- Honer, A./Hitzler, R. (1994): Bastelexistenz. Über subjektive Konsequenzen der Individualisierung. In: U. Beck/E. Gernsheim (Hg.): *Risikante Freiheiten*. Frankfurt a. M.: 307-315.
- Industrielle Beziehungen (2005): „Sind die Gewerkschaften intermediäre Organisationen?“ Heft 2, 177-222.
- Kädtler, J. (2014): Tarifpolitik und tarifpolitisches System. In: W. Schroeder (Hg.): *Handbuch Gewerkschaften in Deutschland*. Wiesbaden: 425-464.
- Lemb, W. (2015): Bündnis Zukunft der Industrie – Industriepolitische Herausforderungen und Perspektiven aus Sicht der IG Metal. In: *WSI Mitteilungen* 7: 554-557.
- Lesch, H. (2015): Strukturwandel des Arbeitskampfes: Deutschland im OECD-Ländervergleich. Köln.
- Möller, J. (2010): The German labor market response in the world recession – de-mystifying a miracle. In: *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*: 325-336.
- Mühlbradt, W./Lutz, E. (1969): Der Zwang zur Sozialpartnerschaft: Hintergründe der Zusammenarbeit von Gewerkschaften und Arbeitgebern. Neuwied.
- Müller-Jentsch, W. (Hg.) (1993): *Konfliktpartnerschaft*. 2. Aufl. München.
- Müller-Jentsch, W. (1997): *Soziologie der Industriellen Beziehungen: Eine Einführung*. 2. Aufl. Frankfurt/New York.
- Müller-Jentsch, W. (2011): *Gewerkschaften und Soziale Marktwirtschaft seit 1945*. Stuttgart.
- Müller-Jentsch, W. (2013): Gewerkschaften und Korporatismus: Vom Klassenkampf zur Konfliktpartnerschaft. In: K.C. Führer/J. Mittag/A. Schildt/K. Tennfelde/W. Jäger (Hg.): *Revolution und Arbeiterbewegung in Deutschland 1918-1920*. Essen: 81-96.
- Müller-Jentsch, W. (i.E.), Arbeitgeberverbände zwischen Konflikt- und Sozialpartnerschaft. In: W. Schroeder/B. Wessels (Hg.) (2016) : *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland*. Wiesbaden.
- New York Times (2012): The Trade-Off That Created Germany's Job Miracle, 29.09.2012.
- Plattform Industrie 4.0 (2016): Hintergrund zur Plattform Industrie 4.0: <http://www.plattform-i40.de/I40/Navigation/DE/Plattform/Plattform-Industrie-40/plattform-industrie-40.html?sessionid=6F938BF8C7AB583382855B0F4C33C81F> (13.06.2016, 16:46 Uhr).
- Rürup, B./Heilmann, D.H. (2012): *Fette Jahre. Warum Deutschland eine glänzende Zukunft hat*. München.
- Schroeder, W. (2000): Industrielle Beziehungen in den 60er Jahren – unter besonderer Berücksichtigung der Metallindustrie. In: A. Schild/D. Siegfried/K.C. Lammers (Hg.): *Dynamische Zeiten*. Hamburg: 492-527.
- Schroeder, W. (2003): Das Bündnis für Arbeit im Modell Deutschland. In: S. Jochem/N.A. Siegel (Hg.): *Konzentrierung, Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat. Das Modell Deutschland im Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 107-147.
- Schroeder, W./Keudel, D. (2008): *Strategische Akteure in drei Welten. Die deutschen Gewerkschaften im Spiegel der neueren Forschung*. Düsseldorf.

- Schroeder, W./Kalass, V./Greef, S. (2011): Berufsgewerkschaften in der Offensive. Vom Wandel des deutschen Gewerkschaftsmodells. Wiesbaden.
- Schroeder, W./Silvia, S.J. (2014): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. In: W. Schroeder (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. Wiesbaden: 338-365.
- Statistisches Bundesamt (2015): Arbeitsmarkt. Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftssektoren. Deutschland:
<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Arbeitsmarkt/lrerw013.html;jsessionid=21AACDC37079810C81C7D42BCD2D5C3A.cae4> (13.06.2015, 12:22 Uhr).
- Streeck, W. (2016): Vom Konflikt ohne Partnerschaft zu Partnerschaft ohne Konflikt: Industrielle Beziehungen in Deutschland. In: Industrielle Beziehungen, 1: 47-60, DOI 10.1688/IndB-2016-01-Streeck.
- The Economist (2010): Europe's engine. Living with a stronger Germany, 11.03.2010.
- Voß, G.-G./Pongratz, H.J. (1998): Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 50: 131-158.