

Jg. 28
Heft 1
2021

INDUSTRIELLE BEZIEHUNGEN

Zeitschrift für Arbeit,
Organisation
und Management

The German Journal
of Industrial Relations

herausgegeben von

Stefan Kirchner
Wenzel Matiaske
Werner Nienhüser
Susanne Pernicka
Sophie Rosenbohm
Martin Schneider



Verlag Barbara Budrich

ISSN 0943-2779

Industrielle Beziehungen

Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management

28. Jahrgang 2021

ISSN: 0943-2779 | ISSN Online: 1862-0035

Herausgegeben von

Stefan Kirchner (TU Berlin), Wenzel Matiaske (Helmut-Schmidt-Universität/UniBw Hamburg),
Werner Nienhäuser (Universität Duisburg-Essen), Susanne Pernicka (Johannes Kepler Universität Linz),
Sophie Rosenbohm (Universität Duisburg-Essen), Martin Schneider (Universität Paderborn)

Vormalige Herausgeberinnen und Herausgeber

Dorothea Alewell (Universität Hamburg), Ingrid Artus (Universität Erlangen-Nürnberg),
Martin Behrens (Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf), Berndt Keller (Universität Konstanz),
David Marsden* (The London School of Economics and Political Science),
Walther Müller-Jentsch* (Ruhr-Universität Bochum), Britta Rehder (Ruhr-Universität Bochum),
Dieter Sadowski* (Universität Trier), Jörg Sydow* (Freie Universität Berlin), Franz Traxler†* (Universität Wien),
Hansjörg Weitbrecht†* (Universität Heidelberg) und Carsten Wirth (Hochschule Darmstadt)

*Gründungsherausgeber

Beirat

Bernd Brandl (Durham University Business School), Ulrich Brinkmann (TU Darmstadt),
Olaf Deinert (Universität Göttingen), Virginia Doellgast (Cornell University New York),
Roland Erne (UCD School of Business Dublin), Marco Hauptmeier (Cardiff University/Cardiff
Business School), Markus Helfen (FU Berlin), Markus Hertwig (TU Chemnitz),
Uwe Jirjahn (Universität Trier), Torsten Müller (Europäisches Gewerkschaftsinstitut Brüssel),
Renate Ortlieb (Universität Graz), Jessica Pflüger (Ruhr-Universität Bochum),
Claus Schnabel (Universität Erlangen-Nürnberg), Bernd Waas (Universität Frankfurt),
Michael Whittall (FAU Erlangen-Nürnberg), Arnold Windeler (Technische Universität Berlin)

Erscheinungsweise und Bezugsbedingungen

Industrielle Beziehungen erscheint viermal jährlich mit einem Jahresumfang von rund 400 Seiten.
Das Jahresabonnement (print + online) kostet regulär 88 € zzgl. Versandkosten, online only 88 €.
Kündigungen drei Monate vor Jahresende schriftlich an den Verlag. Ein Einzelheft kostet 27 € zzgl. Versandkosten.
Auf <https://indbez.budrich-journals.de> können Sie Abonnements bestellen und Einzelbeiträge gegen
Gebühr (PayPal) herunterladen.

© 2021 Verlag Barbara Budrich GmbH, Opladen, Berlin, Toronto

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung,
die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung
des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen
sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Namentlich gekennzeichnete
Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Redaktion wieder.

Umschlaggestaltung: Bettina Lehfeldt, Kleinmachnow – www.lehfeldtgraphic.de

Druck: paper & tinta, Warschau

Printed in Europe

Abonnements- und Anzeigenverwaltung

Verlag Barbara Budrich GmbH, Stauffenbergstr. 7, D-51379 Leverkusen

Tel. +49 (0)2171.79491-50 – Fax +49 (0)2171.79491.69 – info@budrich.de

www.budrich.de – www.budrich-journals.de

Inhalt

<i>J. Timo Weishaupt, Helena Schneider, Sandra Vögel, Jan Weckwerth</i>	
OT-Verbände & OT-Mitgliedschaften in der Metall- und Elektrobranche: Stabilisierung des Tarifsystems auf tönernen Füßen?	3
<i>Ulla Hendrix</i>	
Der Gender Pay Gap in Technik und Verwaltung – Spielräume der Arbeitsbewertung an den Hochschulen.....	31
<i>Peter Imbusch, Joris Steg</i>	
Die Komplexität von Tarifaueinandersetzungen – eine Konflikttypologie auf Basis der Tarifkonflikte bei der Lufthansa	53

Besprechungen

<i>Berndt Keller</i>	
Sammelrezension: Digitalisierung und digitale Arbeit, insbesondere Arbeitsbeziehungen.....	76
<i>Hartmut Seifert</i>	
Review-Artikel: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland – ein aktualisiertes Standardwerk.....	94

OT-Verbände & OT-Mitgliedschaften in der Metall- und Elektrobranche: Stabilisierung des Tarifsystems auf tönernen Füßen?*

J. Timo Weishaupt, Helena Schneider, Sandra Vogel, Jan Weckwerth**

Zusammenfassung: Arbeitgeberverbände in der Metall- und Elektroindustrie (M+E) haben in den 1990er Jahren begonnen, Verbände und Mitgliedschaften ohne Tarifbindung (OT) einzuführen. Der Beitrag fragt unter Berücksichtigung zentraler theoretischer Erklärungsmodelle, inwiefern sich diese Strategie stabilisierend oder destabilisierend auf das Tarifsysteem auswirkt. Neben einer regionalen Betrachtung der Entwicklung und Struktur der OT-Optionen bilden eine Auswertung von Expertinnen- und Experteninterviews mit M+E-Arbeitgeberverbänden sowie eine Unternehmensbefragung die Grundlage der Untersuchung. Während Arbeitgeber die Vorteile des Flächentarifvertrags grundsätzlich schätzen, ist die Akzeptanz von zentralen Regelungen (Entgelthöhe, Arbeitszeitvolumen) gesunken. Aus Verbandssicht erscheinen OT-Strukturen daher notwendig, um vor allem KMU weiterhin organisieren zu können. Seit Mitte der 2000er Jahre hat sich der tarifliche Deckungsgrad der Beschäftigten in der M+E-Industrie stabilisiert. In Verbindung mit Öffnungsklauseln führt OT jedoch auch zu einer fortschreitenden Flexibilisierung und Differenzierung innerhalb des Tarifsystems. In einigen Tarifregionen wird OT auch als strategisches Druckmittel zur Disziplinierung der IG Metall eingesetzt. Bislang waren die Tarifpartner insbesondere in Krisenzeiten zwar in der Lage zu pragmatischen Einigungen zu gelangen. Allerdings deuten die beidseitig stärker konfligierenden Strategien dabei auf eine Stabilisierung auf tönernen Füßen hin.

Schlagwörter: Tarifpartnerschaft, Flächentarif, Gesamtmetall, IG Metall, Metall- und Elektroindustrie

OT-associations in the metal and electrical industry: stabilizing the collective bargaining system on feet of clay?

Abstract: Employer organisations in the metal and electrical industry (M+E) first began to offer membership to firms not participating in collective bargaining in the 1990s. Taking into

* Artikel eingegangen: 30.06.2020. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 09.01.2021

** Prof. Timo Weishaupt, Georg-August-Universität Göttingen, Institut für Soziologie, Platz der Göttinger Sieben 3, D-7073 Göttingen. E-Mail: Timo.Weishaupt@sowi.uni-goettingen.de
Helena Schneider, Institut der deutschen Wirtschaft, Konrad-Adenauer-Ufer 21, D-50668 Köln. E-Mail: helena.schneider@iwkoeln.de
Sandra Vogel, Institut der deutschen Wirtschaft, Konrad-Adenauer-Ufer 21, D-50668 Köln. E-Mail: sandra.vogel@iwkoeln.de
Jan Weckwerth, Rembrandtstr. 16, 12157 Berlin. E-Mail: jan.weckwerth@gmx.de

Wir möchten uns bei Friedrich Paun für seine Unterstützung als Hilfskraft sowie Hagen Lesch, den beiden anonymen Gutachterinnen oder Gutachtern und den Gastherausgeberinnen und -gebern des Sonderheftes 2020 für die sehr hilfreichen und konstruktiven Kommentare herzlich bedanken. Die Interviews mit den Arbeitgeberverbänden wurden im Kontext des DFG-Projekts (WE 4822/2) „Krisenkorporatismus oder Korporatismus in der Krise“ durchgeführt.

account central theoretical approaches, this article asks to what extent this „ohne Tarifbindung“ (OT – not covered by collective agreements) membership strategy has had a stabilizing or destabilizing effect on the collective bargaining system. Besides a regional analysis of OT development and structures, an evaluation of expert interviews with M+E employer associations and a company survey form the basis of this study. While employers in principle support the advantages of sector-level agreements, the acceptance of core regulations (pay levels, working time volume) has declined. From the perspective of employer associations, the OT structures are a necessary means to organize SMEs. Since the mid-2000s, the collective bargaining coverage of employees in the metal and electrical industry has stabilised. These opening clause developments, however, have resulted in increasing flexibility and differentiation within the collective bargaining system. In some collective bargaining regions, employer associations have used the OT as a strategic means to exert pressure on the IG Metall. Although the social partners have been able to reach pragmatic agreements, especially in times of crises, these conflicting strategies on the part of both parties point to a stabilisation process built on clay feet.

Keywords: Social partnership, sectoral bargaining, metal and electrical industry. JEL: J50, J59, L60

1. Einleitung

Seit Mitte der 1980er Jahre ist die Zahl der Mitgliedsbetriebe in den tarifschließenden Arbeitgeberverbänden der Metall- und Elektroindustrie (M+E) rückläufig: Ältere Unternehmen verlassen die Verbände und neu gegründete Unternehmen treten häufig nicht mehr ein. Als Reaktion darauf haben Arbeitgeberverbände sogenannte OT-Verbände gegründet oder separate OT-Mitgliedschaften innerhalb eines regionalen Arbeitgeberverbands eingeführt (OT = ohne Tarifbindung). Diese OT-Optionen ermöglichen es Unternehmen, Mitglied in einem Arbeitgeberverband zu sein, ohne sich dabei an die kollektiv ausgehandelten Flächentarifverträge für ihre Branche zu binden. Über die Mitgliedschaft in einem OT-Verband können die Unternehmen dennoch die Vorteile einer Verbandsmitgliedschaft nutzen, beispielsweise Rechts- und Arbeitsberatung, Seminarangebote und Partizipation in Unternehmensnetzwerken. Während viele Unternehmen diese Entwicklung begrüßen und sich die Verbandsstrukturen zu stabilisieren scheinen, betrachtet die IG Metall diese Entwicklung mit Sorge (IG Metall, 2020). Konkret befürchtet die Gewerkschaft, dass die Existenz von OT-Optionen die Tariffucht von Unternehmen fördert, die Flächentarifbindung in der Folge sinkt und die kollektiv verhandelten Lohn- und Arbeitsstandards erodieren.

Vor dem Hintergrund der in den M+E Verbänden steigenden Zahl an Unternehmen ohne Flächentarifvertragsbindung einerseits und der anhaltenden Kritik der IG Metall andererseits, stellen wir in diesem Beitrag nicht nur Fragen hinsichtlich der Motivlagen der Unternehmen für die Wahl einer OT-Option. Darüber hinaus werden die Effekte von OT auf das Verbandswesen selbst sowie die damit einhergehenden Veränderungen in der Tarifbindung, den Unternehmens- und Verbandseinstellungen zu Tarifpartnerschaft, und – zumindest abgeleitet – den Arbeitsbedingungen in OT-Unternehmen fokussiert. Die sozialwissenschaftliche Verbandsforschung ist sich diesbezüglich uneins: Stabilisiert die OT-Option die Verbands-

strukturen und damit mittelbar auch die Tariflandschaft, sofern sich OT-Unternehmen eher am Flächentarifvertrag orientieren oder häufiger Haus- oder Anerkennungstarifverträge abschließen als verbandslose Unternehmen? Oder wirkt OT destabilisierend und verstärkt die seit Jahrzehnten fortlaufende Erosion des Tarifsystems, da den Unternehmen eine verbandlich legitimierte Exit-Option zur Verfügung steht und durch OT mehr Druck auf den Tarifpartner IG Metall ausgeübt werden kann?

Zur Untersuchung dieser Fragestellungen wurden in den Jahren 2017, 2018 und 2020 Experteninterviews mit Arbeitgebervertreterinnen und -vertretern aus den M+E-Verbänden geführt, systematisch ausgewertet und durch die Ergebnisse einer breit angelegten Unternehmensbefragung in der M+E-Industrie aus dem Herbst 2017 ergänzt. Dabei wird gezielt die Perspektive der Arbeitgeberseite eingenommen. Denn während sich die Gewerkschaften relativ eindeutig gegen OT positionieren, scheint es aus Arbeitgebersicht unterschiedliche Deutungs- und Handlungsmuster zur Rolle von OT zu geben.

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Zunächst entfalten wir in einem Theorieteil drei zentrale theoretische Ansätze aus der Verbandsforschung: die Logik des kollektiven Handelns, die Machtressourcentheorie sowie den *Varieties of Capitalism* (VoC)-Ansatz und die aus ihnen abzuleitende Einordnung des Phänomens OT. Auf Basis dieser drei Theorien formulieren wir forschungsleitende Fragen. Im Methodenteil wird die Datenerhebung und -auswertung vorgestellt. Anschließend werden im empirischen Teil zunächst die Entstehung und Entwicklung der OT-Optionen sowie deren Folgen für die Verbandsstruktur analysiert. Nachfolgend werden die (potenziellen) Konsequenzen der OT-Optionen für die Tarifbindung und -partnerschaft sowie für die Stabilität des Tarifsystems in den Blick genommen. Nach einer eingehenden Diskussion der Forschungsergebnisse – insbesondere im Hinblick auf die Postulate der eingangs vorgestellten theoretischen Perspektiven – schließen wir mit einem Ausblick.

2. Theoretische Grundlagen

In der sozialwissenschaftlichen Forschung zu Arbeitgeberverbänden lassen sich zwei grundlegende Fragen identifizieren: Warum organisieren sich Unternehmen überhaupt in Arbeitgeberverbänden? Und unter welchen Bedingungen verhandeln sie mit den Gewerkschaften Flächentarifverträge? Diese Fragen werden vor allem aus drei unterschiedlichen theoretischen Werten analysiert. Unternehmensfokussierte Perspektiven rücken vornehmlich die (rationalen) Deutungsmuster der Anreizstrukturen in den Vordergrund. Industriosociologische Überlegungen fokussieren sich dagegen verstärkt auf die verfügbaren Machtressourcen der Gewerkschaften und verstehen so Arbeitgeberverbände und Tarifverhandlungen primär als abgeleitetes Phänomen, die als Reaktion auf eine starke kollektive Interessenvertretung der Beschäftigten entstehen (Stephens, 1979; Korpi, 1985). Der VoC-Ansatz bezieht wiederum sowohl die Vorteile der verbandlichen Organisation von Unternehmen in den so genannten koordinierten Marktwirtschaften (CME) als auch die kollektiven Aushandlungsprozesse sowie die gewerkschaftliche Macht als kausale Erklärungsfaktoren mit ein (Hall & Gingerich, 2009; Hall & Soskice, 2001).

Unternehmensfokussierte Ansätze beruhen oftmals auf Mancur Olsons (1965) Logik des kollektiven Handelns. Nach Olson stellen größere Gruppen wie beispielsweise Arbeitgeberverbände eine Vielzahl an Gütern bereit, von denen Nicht-Mitglieder nicht ausgeschlossen werden können. Daher macht es – rational gesprochen – für Unternehmen Sinn, die Kosten einer Mitgliedschaft zu scheuen und als „Trittbrettfahrer“ dennoch von den Vorteilen zu profitieren. Zu solchen „öffentlichen“ Kollektivgütern zählen nach Berndt Keller (1988, S. 394–395) unter anderem politische Lobbyarbeit vis-à-vis Staat oder Gewerkschaften, die Koordinierung des Verhaltens anderer Marktteilnehmer oder auch die Öffentlichkeitsarbeit eines Verbands. Auch verbandlich bereitgestellte Dienstleistungen – wie beispielsweise Rechts- oder Unternehmensberatung – stellen hiernach ein nicht-exklusives Clubgut dar, da sie alternativ auch auf dem Markt eingekauft werden können. Selbst der Tarifvertrag ist nur dann ein selektiver Anreiz, wenn die Belegschaft eines Unternehmens mehrheitlich gewerkschaftlich organisiert sowie streikfähig und -willig ist. In Anlehnung an Olson lässt sich also die Frage formulieren, *welche exklusiven Clubgüter für eine Mitgliedschaftsentscheidung relevant sind beziehungsweise welche „selektiven Anreize“ sich wann für welche Unternehmen als ausschlaggebend erweisen, einem Verband bei- oder wieder aus diesem auszutreten?*

Hierfür spielen insbesondere Kosten-Nutzen-Kalküle des Managements hinsichtlich der Verbandsmitgliedschaft eine Rolle, die je nach Größe des Unternehmens variieren. Für Olson und später auch Franz Traxler (1993) verfügen vor allem große Unternehmen über umfangreiche (finanzielle) eigene Ressourcen, was ihnen tendenziell eher erlauben würde, sich auch ohne die Verbandsmitgliedschaft am Markt zu behaupten.¹ Ähnlich argumentieren Philippe Schmitter und Wolfgang Streeck (1999), dass große Unternehmen auch individuell an den Staat herantreten können, um Lobbying zu betreiben oder mit Gewerkschaften eigene Haustarifverträge abschließen können. Im Umkehrschluss sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU) aufgrund geringerer personeller und finanzieller Ressourcen stärker abhängig von den Unterstützungsmöglichkeiten und Dienstleistungen der Verbände. Demnach werden konkrete Vorteile vor allem für große Unternehmen umso wichtiger, um Loyalitätsprobleme zum Verband zu vermeiden, während bei KMU die (auch indirekten) finanziellen Kosten ausschlaggebend für eine Mitgliedschaft sein dürften (Haipeter & Schilling, 2006a, S. 18; Thelen, 2000, S. 141). Aus einer eher klassenanalytischen Grundierung gelangen auch Claus Offe und Helmut Wiesenthal (1980, S. 84) bereits früh zu dem Schluss, dass die Unternehmensgröße unterschiedliche Motivationen für den Beitritt nahelegt. So sei vor allem für KMU der Tarifvertrag ein weniger relevantes Argument als vielmehr „Nebenprodukte“ (*by-products*) wie spezifische Dienstleistungen, die ansonsten jeweils nur einzeln und deutlich kostenintensiver zu beziehen wären.

Bei der Abwägung von Kosten und Nutzen spielt darüber hinaus das „Gegenüber“ eine gewichtige Rolle. So stellt die gewerkschaftliche Präsenz in Unternehmen eine notwendige Bedingung für das Management dar, um überhaupt in Kollektivverhandlungen einzutreten, jedoch noch keine hinreichende. Letztlich entscheidet darüber nämlich die Kampfkraft der Gewerkschaft; denn nur dort, wo diese hoch ist, können Unternehmen nicht „einfach aus dem Tarif ausscheiden, weil sie dafür nach wie vor einen tarifpolitisch höheren Preis zahlen

1 Olson fügt allerdings an, dass es auch einzelne Großunternehmen gibt, die so stark von der Verbandsmitgliedschaft profitieren, dass sie im Zweifelsfall die Beiträge auch allein stemmen würden. Die Vorteile liegen beispielsweise darin, dass bei Großunternehmen mit guten Ertragslagen und starker gewerkschaftlicher Präsenz die Ergebnisse eines Haustarifvertrags oberhalb des Flächentarifvertrags liegen würden.

müssten“ (Haipeter & Schilling 2006a, S. 51). Nach der Machtressourcentheorie liegt die Erklärung der Verbandsmitgliedschaft im Macht(un)gleichgewicht zwischen den (organisierten) Klassen, also zwischen den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und den Arbeitgebern: je stärker die gewerkschaftliche Macht, desto höher der Druck auf das Management und desto höher die Wahrscheinlichkeit, dass ein Unternehmen einem Verband beitrifft, um im Kollektiv in einer stärkeren Verhandlungsposition zu sein (Müller-Jentsch, 2017b).

Während aus einer herkömmlichen Klassenkampfperspektive Arbeitgeberverbände als „Gegenverbände“ und Tarifverhandlungen – vor allem nach gescheiterten Verhandlungs- und Schlichtungsversuchen – als eine Art Nullsummenspiel verstanden werden, da in Phasen des Arbeitskampfes der Gewinn der einen Seite notwendigerweise der Verlust der anderen Seite ist (Müller-Jentsch, 2017a, S. 44), postuliert vor allem der VoC-Ansatz eine andere Logik.² Da Mitgliedsunternehmen in Arbeitgeberverbänden einerseits kollektive Interessen vertreten, andererseits auf Produkt- und Arbeitsmärkten im Wettbewerb zueinander stehen (Helfen & Nicklich, 2017, S. 233), biete gerade der Flächentarifvertrag die Möglichkeit, dieses Spannungsverhältnis zu lockern. Durch gemeinsam festgelegte Tarifvereinbarungen werde nicht nur das Abwerben von Fachkräften (*poaching*) vermindert, auch Wertschöpfungsketten würden stabilisiert und der Betriebsfrieden durch „Auslagerung“ der Tarifkonflikte auf die Verbandsebene gewahrt (und damit eine konstruktive Zusammenarbeit auch und gerade in Betriebsräten ermöglicht). Ein Klassenkompromiss kann jedoch – unter spezifischen Bedingungen – nicht nur aus Sicht des VoC-Ansatzes für beide Seiten vorteilhaft sein. So argumentiert auch Erik Olin Wright (2000) auf Basis von sowohl klassen- als auch spieltheoretischen Überlegungen, dass aus Perspektive von Unternehmen prinzipiell zwar *keine* gewerkschaftliche Präsenz die ‚optimale‘ Situation darstellt. Allerdings kann sich gewerkschaftliche Organisation ab einem bestimmten Grenzwert wiederum vorteilhaft für das Unternehmen erweisen:

These conditions [eine starke Gewerkschaftspräsenz; Anm. d. Aut.] allow for significant gains in productivity and rates of profit due to such things as high level of bargained cooperation between workers and capitalists, rationalized systems of skill upgrading and job training, enhanced capacity for solving macroeconomic problems, and a greater willingness of workers to accept technological change given the relative job security they achieve because of union protections (Wright, 2000, S. 959).

Aus derartigen Überlegungen kann es für Arbeitgeber(verbände) also durchaus ökonomisch Sinn ergeben, Gewerkschaften als Sozialpartner zu verstehen, einen hohen Organisationsgrad der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu akzeptieren und vor allem die Mitgliedschaft von Unternehmen im Tarifträgerverband zu fördern.

Seit spätestens Mitte der 1990er Jahre bedürfen allerdings zwei neuere Entwicklungen einer intensiveren wissenschaftlichen Auseinandersetzung: zum einen der Mitgliederschwind und der damit einhergehende Rückgang der Tarifbindung, zum anderen der Trend zur stärkeren Abweichung von Tarifverträgen und die Entstehung der OT-Option als alternative Organisationsform. Während utilitaristische Perspektiven bei der Verschiebung der Kosten-Nutzen-Kalkulation zu Ungunsten der Mitgliedschaft ansetzen würden, sucht die Machtressourcentheorie Kausalargumente in einer schwindenden Gewerkschaftsmacht. Vor allem für den VoC-Ansatz stellen solche Entwicklungen jedoch eine analytische Herausforderung dar, da hiernach die zu konstatierenden Tendenzen weg von kollektiv-strategischen und hin zu

2 Bereits Walton und McKersie (1965) unterschieden ähnlich zwischen „distributive“ und „integrative bargaining“.

einer marktförmigen Ausgestaltung der Koordination insbesondere in der Fachkräfte-intensiven M+E-Branche *a priori* nicht zu erwarten wären (Behrens, 2011, S. 1; Haipeter, 2016, S. 80). Folgt man den Prämissen des vom Historischen Institutionalismus geprägten VoC-Ansatz, sollte der Beitritt zu und der Verbleib in einem Arbeitgeberverband über die immanten Vorteile des Flächentarifvertrags erklärbar sein, auch und vor allem für exportorientierte, auf Fachkräfte angewiesene und gewerkschaftlich organisierte mittlere Unternehmen und Großunternehmen. Demnach könnte die Einführung von OT-Optionen (und das Pforzheimer Abkommen) als eine den Kern des Tarifsystems „stabilisierende Anpassungsstrategie“ (Pierson, 2004) verstanden werden, auch wenn dadurch eine Destabilisierung in den Randbereichen (KMU und Ostdeutschland) in Kauf genommen wird (Thelen, 2000, 2014).

Kritische Betrachter hingegen sehen die Einführung von OT-Optionen und die damit einhergehende Destabilisierung der Tarifpartnerschaft als eine Art Übergangsstadium an (Streeck, 2009; Kinderman, 2016). Auch aus einer theoretischen Perspektive könnte OT längerfristig zu einer neoliberal geprägten „gradueller Transformation“ des Tarifwesens führen, also einer starken Dezentralisierung der Lohnverhandlungen innerhalb eines Systems, in dem kollektive Tarifverhandlungen und Interessensvertretung zunehmend in Frage gestellt werden (Streeck & Thelen, 2005). Gerade die soziologische Forschung scheint diese These zu bestätigen: Nach Martin Behrens und Markus Helfen (2009, S. 6) ist die OT-Option für das Verbandswesen insofern problematisch, da sich die Interessenslagen der Unternehmen stärker ausdifferenzieren, sich eine gemeinsame Interessensartikulation dadurch erschwert und ihre Durchsetzungskraft schwindet. Wendet man die beiden Verbands-Logiken von Schmitter und Streeck (1999) an, stabilisiert OT zwar die Mitgliedszahlen (*logic of membership*), tut dies aber auf Kosten der Einflussmöglichkeiten des Verbandes (*logic of influence*) (Haipeter & Schilling, 2006b). Vor allem wenn OT als legitime Alternativform der Mitgliedschaft aktiv beworben wird, setzt dies mittelfristig den Tarifträgerverband intern unter Druck – bei gespaltenen Mitgliedschaft, auch „Stufenmodell“ genannt (Behrens, 2013, S. 477) – oder stellt die Meinungsführerschaft des Tarifträgerverbands in Frage (im „Parallelverbandsmodell“). Thomas Haipeter (2016, S. 89) bezeichnet diese Entwicklung daher auch als „Liberalisierungsparadox“, da mit steigender Zahl an OT-Unternehmen die Mitgliederzahl wächst und damit die Position der Verbände einerseits gestärkt wird, sie andererseits aber als Akteure der Koordinierung von Arbeitsmarkt- und Sozialinteressen an Bedeutung einbüßen könnten. Dies würde ihren Einfluss als „pressure group“ damit implizit unterminieren.

Doch nicht nur der innerverbandliche Umgang mit OT und die Auswirkungen auf das Verbandswesen werden kritisch diskutiert, auch tarifpolitisch wird OT als höchst brisant bewertet: „Solange es den Gewerkschaften nicht gelingt, mit OT-Unternehmen besondere Haustarifverträge zu vereinbaren, haben diese sich erfolgreich dem gewerkschaftlichen Einfluss entzogen“ (Behrens, 2017, S. 217). Falls OT-Firmen zudem durch fehlende Haustarifverträge entscheidende Wettbewerbsvorteile gegenüber Verbandsmitgliedern genießen, werden weitere Austritte aus der Fläche und weitere innverbandliche Verwerfungen wahrscheinlich (Behrens, 2017, S. 218). Wolfgang Schroeder folgert ähnlich: Durch OT sei der Flächentarifvertrag „weiter unter Druck geraten; eine schleifende [sic.] Aushöhlung der Tarifautonomie, die damit zu einer exklusiven Veranstaltung der Wenigen wird, ist die Folge“ (Schroeder, 2018, S. 766).

Untersuchungen zur zahlenmäßigen Entwicklung der Verbände zeichnen indes ein ambivalentes Bild: Verbandsmitgliedschaften konnten sich nach einem anfänglich größeren Exodus ab Ende der 2000er Jahre auf niedrigerem Niveau konsolidieren (Tarifträgerverbände)

oder sogar signifikant ansteigen (OT-Verbände) (Weckwerth & Weishaupt, 2019). Angesichts dieser noch eingehender zu diskutierenden Entwicklungen einerseits und der wissenschaftlichen Debatten andererseits postulieren wir folgende Forschungsfragen:

- (1) Welche Folgen hat die (stets) steigende OT-Mitgliederzahl auf das Verbandswesen und welche Rolle spielt dabei der Umgang des Tarifrägerverbands mit der alternativen Verbandsform?
- (2) Wie wirkt sich OT (zumindest abgeleitet) auf die Tarifpartnerschaft und -bindung sowie auf die Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Unternehmen aus, die nicht in einem Tarifrägerverband organisiert sind?
- (3) Wie lassen sich diese Entwicklungen aus VoC-Perspektive deuten: als inkrementeller, aber potenziell *transformativer* Liberalisierungsprozess oder eher als *systemstabilisierender* Anpassungsprozess?

3. Methodik und Stichprobe

Um die im Theorieteil entwickelten Fragen beantworten zu können, haben wir zum einen strukturierte Interviews mit der (stellvertretenden) Geschäftsführung oder der Leitung der Tarifabteilung der regionalen Arbeitgeberverbände in den Jahren 2017, 2018 und 2020 geführt. Die Gespräche wurden 2017 und 2018 persönlich, 2020 telefonisch geführt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhielten im Vorfeld offen formulierte, thematisch sortierte Fragen. Die Antworten wurden digital aufgezeichnet, transkribiert und im Nachgang durch eine strukturierte Inhaltsanalyse zusammengefasst. Die Interviewpartnerinnen und -partner hatten dann die Möglichkeit die Zusammenfassung zu kommentieren, zu korrigieren oder zu ergänzen. Interviewt wurden Vertreterinnen und Vertreter der regionalen Arbeitgeberverbände Hessenmetall (2017 und 2020), Metall NRW (2017 und 2020), Niedersachsenmetall (2017), Nordmetall (2020), Südwestmetall (2018 und 2020), VME Berlin-Brandenburg (2017), VME Thüringen (2018), VME Sachsen-Anhalt (2020), sowie Gesamtmetall (2017) und der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) (2017).³ Neben den Interviews wurden auch alle Internetseiten der M+E Arbeitgeberverbände nach Aussagen zum Flächentarifvertrag, zur Sozialpartnerschaft und zu Mitgliedsformen gesichtet und ausgewertet.

Zum anderen stützen wir uns auf eine im Herbst 2017 durchgeführte Umfrage, in der 1.552 Unternehmensvertreterinnen und -vertreter aus der M+E-Industrie zu ihrer Einstellung zur Tarifbindung befragt wurden. Die Gesamtstichprobe umfasste 719 Unternehmen mit Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband mit Flächentarifvertragsbindung, 483 Unternehmen mit Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband ohne Tarifbindung und 350 Unternehmen, die keinem dieser Arbeitgeberverbände angehörten. Die für diese Untersuchung entscheidende Teilstichprobe bilden die 483 OT-Mitgliedsunternehmen. Sie wurden auf zwei unterschiedlichen Wegen für die Umfrage gewonnen. Der Großteil (414 Unternehmen) wurde von seinen regionalen M+E-Arbeitgeberverbänden per E-Mail kontaktiert und gebeten, an einer Onlinebefragung teilzunehmen. Eine Einladung zur Teilnahme ging somit an die OT-

3 Mit den angefragten bayrischen und sächsischen Arbeitgeberverbänden konnten keine Interviews verwirklicht werden.

Mitglieder fast aller M+E-Regionalverbände.⁴ Mit 414 teilnehmenden Unternehmen beträgt die Rücklaufquote dieses Teils der Stichprobenerhebung etwa 12 Prozent, was aufgrund der Länge der Umfrage (ca. 30 Minuten) und der Spezifität der Fragestellung ein zufriedenstellendes Ergebnis darstellt. Die restlichen 69 OT-Unternehmen entstammen einer Stichprobenziehung aus der Markusdatenbank von Creditreform, die insgesamt etwa 15.000 Unternehmen umfasst. Diese Unternehmen wurden nicht online befragt, sondern durch computergestützte Telefoninterviews.⁵

Wichtige Themen der Befragung waren eine mögliche frühere Flächentarifvertragsbindung, die Gründe, warum sich Unternehmen aktuell gegen eine Flächentarifvertragsbindung entscheiden, eine mögliche Orientierung an den Inhalten des M+E-Flächentarifvertrags sowie die Bewertung der Flexibilität des Flächentarifvertrags (Lesch, Schneider & Vogel, 2019). Obwohl alle OT-Mitglieder der teilnehmenden Verbände kontaktiert wurden, kann aufgrund der genannten Rücklaufquote von 12 Prozent nicht von einer Vollerhebung gesprochen werden. Da es sich bei den antwortenden OT-Unternehmen auch nicht um eine Zufallsauswahl handelt, ist die Stichprobe nicht repräsentativ. Es dürfte sich jedoch um eine der ersten Datenbasen handeln, in der mithilfe einer so breit angelegten Umfrage die Motive für eine Tarifbindung analysiert wurden.

4. Entwicklung des Verbandswesens und die Entstehung von OT

Ende des 19. Jahrhunderts wurden die ersten Arbeitgeberverbände als Reaktion auf eine wachsende Gewerkschaftsbewegung und die damit verbundenen Forderungen der Arbeitnehmerschaft nach verbesserten Arbeitsbedingungen gegründet (Krüger, 2018, S. 823). So kam es im Jahr 1890 zur Gründung des „Gesamtverbands deutscher Metallindustrieller“, einem Vorläufer des heutigen Dachverbands der regionalen M+E Arbeitgeberverbände Gesamtmetall (Knips, 1996, S. 89). Nach Zerschlagung der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften durch die NSDAP im Jahr 1933 folgte 1949 schließlich die Gründung von Gesamtmetall (Gesamtmetall, 2015a, S. 246, 252). Nach einer Etablierungsphase zählten 1960 die M+E-Verbände 9.626 Mitgliedsunternehmen – ein Wert, der bis Mitte der 1970er Jahre in etwa stabil blieb und danach zunächst langsam fiel (Gesamtmetall, 1997, Tab. 1.2). Wie Abbildung 1 zeigt, sank die Zahl der Mitgliedsunternehmen in Tarifrägerverbänden nach einem kurzlebigen Mitgliederzuwachs unmittelbar nach der Wiedervereinigung seit 1991 ununterbrochen und zunehmend rasant: 1991 zählte Gesamtmetall noch 9.533 tarifgebundene Mitgliedsunternehmen, bereits 1995 nur noch knapp 7.000. Vor allem KMU begannen, die Flächentarifabschlüsse zunehmend kritisch zu betrachten, was zu deutlichen Konfliktlinien innerhalb der Verbände führte (Thelen, 2002). Seinen vorläufigen Höhepunkt erfuhr diese Entwicklung mit dem bayrischen Tarifabschluss im Jahre 1995: trotz Drohungen von Gesamtmetall kam es zu einem, aus Sicht vieler, vor allem mittelständischer Arbeitgeber, viel zu hohem Abschluss, infolgedessen die M+E-Verbände bis 1996 insgesamt 1.050 Mitglieder verloren, was etwa 12 Prozent der Gesamtzahl entsprach (Gesamtmetall, 2015b, S. 192). Auch wenn sich der Abwärtstrend bei der Zahl der tarifgebundenen Unternehmen nach der Jahr-

4 Nicht teilgenommen haben die Mitglieder der OT-Verbände aus dem südlichen Niedersachsen und Berlin-Brandenburg.

5 Weitere Informationen zur Zusammensetzung der Stichprobe liefert Tab. 5 im Anhang.

tausendwende etwas abschwächte, zeigt sich bis heute eine rückläufige Entwicklung. Im Jahr 2018 waren nur noch 3.358 Unternehmen in Tarifrägerverbänden der M+E-Industrie organisiert. Demgegenüber konnte aber der Trend bei den Beschäftigtenzahlen seit 2010 nicht nur gestoppt, sondern sogar leicht umgekehrt werden (s. Abb. 2).

Obwohl sich die Idee einer OT-Mitgliedschaft bis in die 1960er Jahre zurückverfolgen lässt (Behrens, 2011, S. 138), wurde diese Option erst im Zuge der Entwicklungen in den 1990er Jahren für eine größere Zahl an Verbänden interessant. Hier ist zwischen West- und Ostdeutschland zu differenzieren: Die *westdeutschen* Verbände etablierten OT als Versuch, ihre Mitgliederzahlen zu stabilisieren (Bahnmüller, Kuhlmann, Schmidt & Sperling, 2010, S. 244). Trotz intern teils heftig geführter Debatten unterstützte der neu gewählte Vorsitzende von Gesamtmetall, Werner Stumpfe, nach dem Tarifkonflikt im Jahr 1995 OT prinzipiell als strategische Option (Haipeter, 2016, S. 82). In den folgenden Jahren führten sukzessiv fast alle Verbände OT-Mitgliedschaften ein, so dass im Jahr 2000 nur noch Niedersachsen und einige Regionalverbände in NRW eine Ausnahme bildeten (s. Tab. 1). Neben OT-Mitgliedschaften entstanden auch die ersten westdeutschen OT-Verbände: der baden-württembergische USW im Jahr 1993, der UV Saar im Jahr 1998 sowie der bayrische bayme im Sommer 2001. Die Hoffnung der Befürworter bestand darin, dass man durch OT nicht nur die Verbandsstrukturen und die finanziellen Ressourcen der Verbände stabilisieren, sondern auch verbandsinterne Interessenskonflikte auslagern könne (Haipeter, 2017, S. 309). Andererseits hob sich hierbei seit Beginn vor allem bayme durch seine strategische Orientierung ab: Dieser Verband wollte bayrischen Unternehmen explizit einen Weg aufzeigen, wie sie sich vom „Korsett des Flächentarifvertrags bei der Bewältigung [von] Anpassungsproblemen“ befreien können (Adam, 2018, S. 99).

In den *ostdeutschen* Bundesländern war es nach der Wiedervereinigung vielen Firmen unmöglich, die Höhe der Tarifentgelte aus den westdeutschen M+E-Flächentarifverträgen innerhalb weniger Jahre zu übernehmen. Auch eine Verlängerung der Umsetzung des 1991 beschlossenen Stufenplans von 1994 bis 1996 hielten viele Arbeitgeber für nicht ausreichend, weswegen die Arbeitgeber die Tarifverträge für die Tarifgebiete Ostdeutschlands außerordentlich kündigten (Ohl, 2009, S. 629). Die ostdeutsche Wirtschaft war maroder als zunächst angenommen und im Zuge der Privatisierung entstanden vor allem KMU (Schroeder, 2000, S. 232). In diesem Kontext vertraten viele Arbeitgeber die Perspektive, dass ein ostdeutscher „Sonderweg“ nötig wäre, um wettbewerbsfähig zu werden. Dieser Sonderweg schloss explizit die Tarifbindung aus (Schroeder, 2000, S. 254). Die ersten ostdeutschen OT-Verbände wurden daraufhin 1993 in Thüringen und Berlin-Brandenburg gegründet, gefolgt von Sachsen im Jahr 1994 und Sachsen-Anhalt im Jahr 1997. Im Juni 2001 gründeten dann der sächsische OT-Arbeitgeberverband AGS und der Tarifrägerverband VSME Sachsenmetall den bundesweit ersten gemeinsamen Dachverband eines tarifschließenden und eines tariffreien Arbeitgeberverbands. Wie bayme verfolgte auch Sachsenmetall eine offensive Strategie zugunsten der OT-Option: Bereits 2003 hatte der OT-Verband 140 Mitglieder im Vergleich zu 88 Mitgliedern des Tarifrägerverbands VSME (Raess, 2006, S. 462).

Nach anfänglicher Skepsis beschloss Gesamtmetall schließlich im Januar 2005, die OT-Verbände als Mitglieder aufzunehmen (Gesamtmetall, 2015b, S. 507). Dies war insbesondere als Reaktion auf die konfliktvolle „Tarifrunde Ost“ von 2003 zurückzuführen, in der die IG Metall eine Angleichung der Arbeitszeiten forderte, aber trotz Streiks nicht durchsetzen konnte. Tabelle 1 fasst die Entwicklungen und die unterschiedlichen Organisationsformen von OT zusammen.

Tabelle 1: OT-Optionen der regionalen M+E-Arbeitgeberverbände

Geographische Region	Verband	Tariftragend	OT-Mitgliedschaft möglich	Verbindung (bei verbandlicher Trennung)
Baden-Württemberg	Südwestmetall	Ja	Nein	Beide Verbände sind durch Personalunion und Ressourcenteilung verbunden
	USW	Nein	Ja (1993)	
Bayern	vbm	Ja	Ja (1999 – 2001) Nein (seit 2001)	bayme ist gleichzeitig Dachverband von vbm. vbm-Mitglieder können die bayme-Dienstleistungen ebenfalls nutzen
	bayme	Nein	Ja (2001)	
Berlin-Brandenburg	VME Berlin-Brandenburg	Ja	Nein	Klare Trennung
	AWB [†]	Nein	Ja (1993)	
Hessen	Hessenmetall	Ja	Ja (1994)	–
Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen (Nord), Schleswig-Holstein	Nordmetall	Ja	Ja (2019)	Da geographisch nicht deckungsgleich, Personalunion und Ressourcenteilung nur partiell
	AGV Nord	Nein	Ja (1997)	
Niedersachsen (Süd)	NiedersachsenMetall	Ja	Nein	Beide Verbände sind durch Personalunion und Teilung von Ressourcen verbunden
	IN-Metall [†]	Nein	Ja (2004)	
Nordrhein-Westfalen	Metall NRW	Ja	Ja (sukzessive zw. 1995 – 2002)	–
Rheinland-Pfalz (Nord) / Rheinhessen	vem.die arbeitgeber e.V.	Ja	Ja (2011) (zw. 1999 und 2010 gab es einen separaten OT-Verband)	–
Rheinland-Pfalz (Süd)	Pfalzmetall	Ja	Ja (2007)	–
Saarland	ME Saar	Ja	Nein	Beide Verbände sind durch Personalunion
	UV Saar	Nein	Ja (1998)	

Geographische Region	Verband	Tariftragend	OT-Mitgliedschaft möglich	Verbindung (bei verbandlicher Trennung)
				und Ressourcenteilung verbunden
Sachsen	VSME	Ja	Nein	Beide Verbände sind wiederum Teil des gemeinsamen Dachverbandes Sachsenmetall
	AGS [†]	Nein	Ja (1994)	
Sachsen-Anhalt	VME Sachsen-Anhalt	Ja	Nein	Beide Verbände sind durch Personalunion und Teilung von Ressourcen verbunden
	LVME Sachsen-Anhalt [†]	Nein	Ja (1997)	
Thüringen	VMET	Ja	Nein	Beide Verbände sind durch Personalunion und Ressourcenteilung verbunden
	AGVT	Nein	Ja (1993)	

[†] = nicht Mitglied bei Gesamtmetall

Quelle: eigene Zusammenstellung

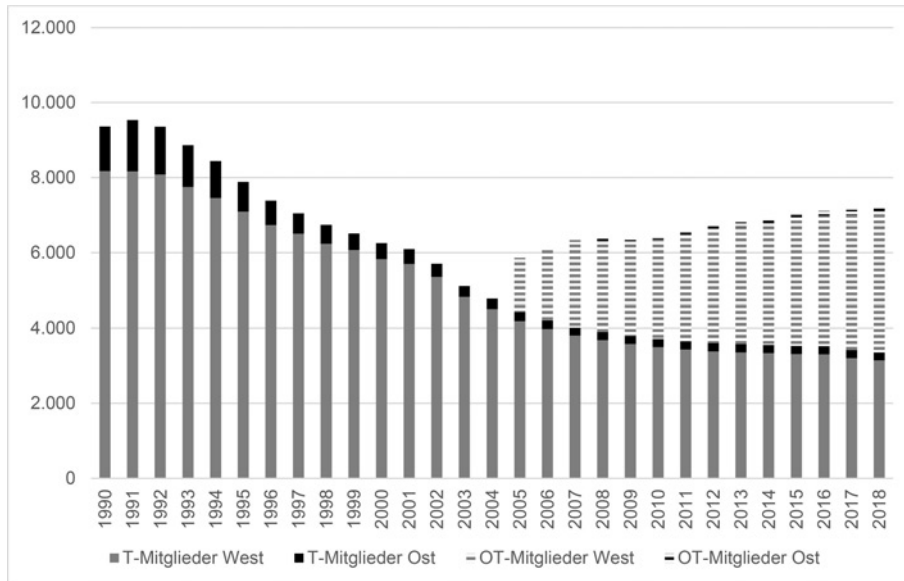
Durch die Grundsatzentscheidung Gesamtmetalls war 2005 die OT-Verbandsmitgliedschaft auch organisatorisch etabliert. Im Gegensatz zur Mitgliedschaft in Tarifträgerverbänden wuchs die Zahl der OT-Mitgliedsfirmen rasch an: allein bei den Mitgliedsverbänden von Gesamtmetall von 1.432 im Jahr 2005 auf 3.865 im Jahr 2018 (s. Abb. 1 und 2).⁶

Wie die Abbildungen zeigen, treten zwar noch Unternehmen aus den tariftragenden Verbänden aus, aber in deutlich geringerem Umfang und bei einem leichten Zuwachs der Beschäftigtenzahlen. Gleichzeitig steigt die Mitgliederzahl von Unternehmen ohne Tarifbindung rasant an, sodass 2018 die Zahl der flächentarifgebundenen Unternehmen und derjenigen ohne flächentarifliche Bindung fast identisch ausfällt. Daher stellt sich nun zunehmend auch die Frage, wie die Verbände mit der großen und stetig wachsenden Zahl an OT-Unternehmen umgehen bzw. wie sich diese Entwicklung auf das Verbandswesen auswirkt.

In den Interviews betonten die Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeberverbände stets, dass sie OT als ein heutzutage notwendiges Strukturmerkmal betrachten: einerseits, um Unternehmen, die aus dem Tarifträgerverband aussteigen, nicht gänzlich an den Markt zu verlieren, andererseits, um neue Mitglieder zu akquirieren. Durch OT können auf diesem Wege die Verbandsstrukturen stabilisiert werden. Alle Verbandsmitglieder, also auch die nicht-tarifgebundenen Unternehmen, werden so vis-à-vis der Politik vertreten. Diese Funktionszuschreibung teilten alle befragten Verbandsvertreterinnen und -vertreter.

6 Die OT-Verbände in Berlin-Brandenburg, südliches Niedersachsen, Sachsen und Sachsen-Anhalt sind nicht Mitglied bei Gesamtmetall und deren OT-Unternehmen werden entsprechend nicht in Abbildung 1 und 2 eingerechnet. Neben einer „dünnen Finanzdecke“ bei sehr kleinen OT-Verbänden (z. B. IN-Metall oder Sachsen-Anhalt) oder der Mitgliedschaft in einem allgemeinen Arbeitgeberverband, in dem die M+E Branche eine untergeordnete Rolle spielt (Berlin-Brandenburg), entschieden sich einige Verbände auch gegen einen Beitritt, da sie die Tarifbindung bewusst ablehnten und bereits in der Mitgliedschaft bei Gesamtmetall die Gefahr sahen, in Tarifstreitigkeiten involviert zu werden (Gesamtmetall, 2015b, S. 508).

Abbildung 1: Entwicklung der Mitgliederzahlen in den Mitgliedsverbänden von Gesamtmetall

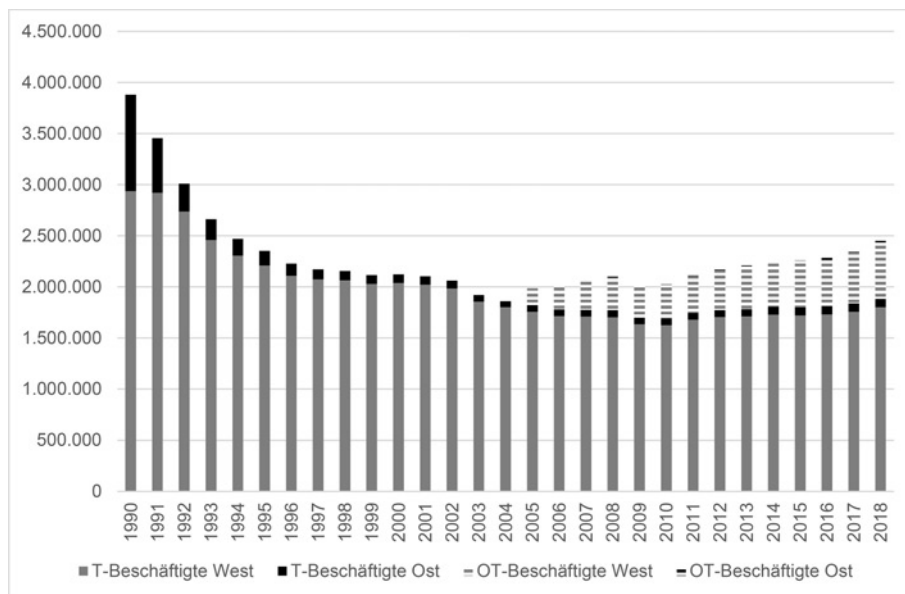


Quelle: Gesamtmetall; eigene Aufbereitung

Zugleich lassen sich aber deutliche Differenzen ausmachen in den Fragen, welche Gewichtung OT in der aktiven Mitgliederakquirierung zukommt und welche Rolle OT im Umgang mit der IG Metall spielt. Auf der einen Seite des Spektrums findet sich beispielsweise Metall NRW, das die Option explizit „klein halten“ möchte: „Wir werben immer für T, und wir werben nicht für OT, aber OT ist sozusagen das Überdruckventil“ (Interview Metall NRW, 2020). Doch selbst im stärker von Konflikten geprägten Südwesten betont der Interviewpartner von Südwestmetall, dass der Verband alles dafür tun würde, Unternehmen im Tarifträgerverband zu halten, auch wenn dies oft mühsam und aufwendig sei. Baden-württembergischen Unternehmen werde nicht aktiv zum Wechsel in den OT-Verband geraten, ebenso wenig werden auf etwaigen Veranstaltungen Informationen zu den Möglichkeiten des Ausstiegs aus dem Tarifvertrag bereitgestellt (Interview Südwestmetall, 2020). Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Südwestmetall der bereits 1993 ausgegründete OT-Verband USW gegenübersteht, der aktiv Mitglieder rekrutiert. Andere Verbände bewerben OT-Mitgliedschaften und stellen T und OT als äquivalente Optionen nebeneinander. Beispielhaft hierfür ist Hessenmetall, wo OT als „Service-Mitgliedschaft“ gleichwertig zur „gestaltenden Mitgliedschaft“ mit Tarifbindung angeboten wird (Hessenmetall, 2020). Am offensivsten geht bayme vor, wo „viel Werbe-Power“ in die Anwerbung von neuen OT-Mitgliedern investiert wird (Interview Gesamtmetall, 2017). Hier ist die OT-Option durchaus auch als Druckmittel gegen den Sozialpartner zu greifen.

Die unterschiedliche Gewichtung und Schwerpunktsetzung bezüglich OT spiegelt sich ebenfalls in den Befunden der Unternehmensbefragung wider. Zunächst ist festzuhalten, dass etwa 58 Prozent der befragten Unternehmen angaben, zuvor an keinen Flächentarifvertrag

Abbildung 2: Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in den Mitgliedsverbänden von Gesamtmetall



Quelle: Gesamtmetall; eigene Aufbereitung

gebunden gewesen zu sein, also neu für eine OT-Mitgliedschaft gewonnen wurden. Die verbleibenden 42 Prozent hatten dementsprechend schon Erfahrungen mit einem Flächentarifvertrag gesammelt. Wertet man diese Daten nun nach Tarifregionen aus, zeigen sich anschaulich die Auswirkungen der unterschiedlichen Mitgliederakquisestrategien der Verbände. So springen bei einem Vergleich der Angaben aus den Tarifregionen Nordrhein-Westfalen und Bayern deutliche Differenzen ins Auge (s. Tab. 2). In Nordrhein-Westfalen waren etwa zwei Drittel der Unternehmen mit Mitgliedschaft in einem OT-Verband früher an den M+E-Flächentarifvertrag gebunden. In Bayern traf dieselbe Aussage nur auf etwas mehr als 21 Prozent der Unternehmen zu. In den Tarifregionen Mitte und Südwest, wo OT entweder nicht aktiv vom Tarifrägerverband beworben bzw. gleichwertig neben die T-Mitgliedschaft gestellt wird, gaben etwa die Hälfte der Unternehmen an, früher an den M+E-Flächentarifvertrag gebunden gewesen zu sein und somit dem Tarifrägerverband der jeweiligen Region angehört zu haben.

Mit 36 Prozent ist der Anteil derer, die aus einer Flächentarifvertragsbindung in die OT-Mitgliedschaft wechselten, in Ostdeutschland vergleichsweise gering. Dieser Befund ist aufgrund der geringen Fallzahl von 22 Unternehmen zwar unter Vorbehalt zu betrachten, wird aber durch die Aussagen der Verbandsvertretungen unterstrichen. Diese geben an, dass viele ostdeutsche Unternehmen keinerlei Tarifhistorie und somit auch keine Berührungspunkte mit der IG Metall aufweisen. Die allgemeinen Verbandsleistungen scheinen dort im Fokus zu stehen. Auch beim AGV Nord, bei dem seit 1997 eine OT-Mitgliedschaft abgeschlossen werden kann, steht eher die Dienstleistungsorientierung und damit das Anwerben neuer Mitglieder im Vordergrund, wobei diese Mitglieder „tendenziell eher weiter weg von kol-

lektiven Regelungen sind“ (Interview Nordmetall, 2020). Dies spiegelt sich auch in der Unternehmensbefragung deutlich wider, da nur etwa ein Drittel der OT-Mitglieder schon einmal in der Tarifbindung waren. Allerdings wird mit der Einführung der OT-Mitgliedschaft bei Nordmetall, zuvor ausschließlicher Tarifrägerverband, im Jahre 2019 nun die Möglichkeit geboten, dass Unternehmen auch ohne Flächentarifvertrag die Nähe zum Tarif und zur IG Metall erhalten bleibt (Interview Nordmetall, 2020). Wie sich dieses Alleinstellungsmerkmal der Dreiteilung organisatorisch auswirkt, bleibt abzuwarten.

Tabelle 2: Regionale Unterschiede bei der Rekrutierung von Mitgliedsunternehmen in OT-Verbänden

Tarifregion (Fallzahl)	Frage: „Waren Sie mit Ihrem Unternehmen schon einmal in der M+E-Flächentarifvertragsbindung?“ (Angaben in Prozent)	
	Ja	Nein
Bayern (N=122)	21,3	78,7
Mitte (N=77)	48,1	52,0
Nord (N=53)	34,0	66,0
Nordrhein-Westfalen (N=118)	62,7	37,3
Ost (N=22)	36,4	63,6
Südwest (N=55)	47,3	52,7
Gesamt	42,3	57,7

Tarifregion Mitte = Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland; Tarifregion Nord = Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern sowie Niedersachsen; Tarifregion Ost = Berlin-Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen. Tabelle beinhaltet Rundungsdifferenzen
Quelle: M+E-Unternehmensbefragung 2017, eigene Berechnung

5. OT und die Entwicklung der Tarifbindung sowie Einstellung zu Tarifpartnerschaft

In den 1990er und frühen 2000er Jahren zeichnete sich durch die sinkende Zahl an tarifgebundenen Mitgliedern auch ein deutlicher Rückgang des tariflichen Deckungsgrads ab. Darüber hinaus monierte die IG Metall die zunehmende Zahl tariflicher Abweichungen. Während Unternehmen in Ostdeutschland bereits 1993 „Härtefallregelungen“ einforderten, vereinbarten westdeutsche Unternehmen ab Mitte der 1990er Jahre sogenannte „Sanierungsklauseln“ (Haipeter, 2009, S. 238). 2003 erreichte diese Entwicklung ihren Höhepunkt, als Bundeskanzler Gerhard Schröder die Tarifvertragsparteien aufforderte, ihre Tarifverträge stärker zu öffnen und flexibler zu gestalten, um so einen Beitrag zur Senkung der Arbeitslosigkeit zu leisten. Er drohte damit, eine gesetzliche Öffnungsklausel einzuführen, wenn Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften die eingeforderten Reformen nicht selbst gelängen (Deutscher Bundestag, 2003, S. 2487). In Reaktion auf Schröders Forderung vereinbarten

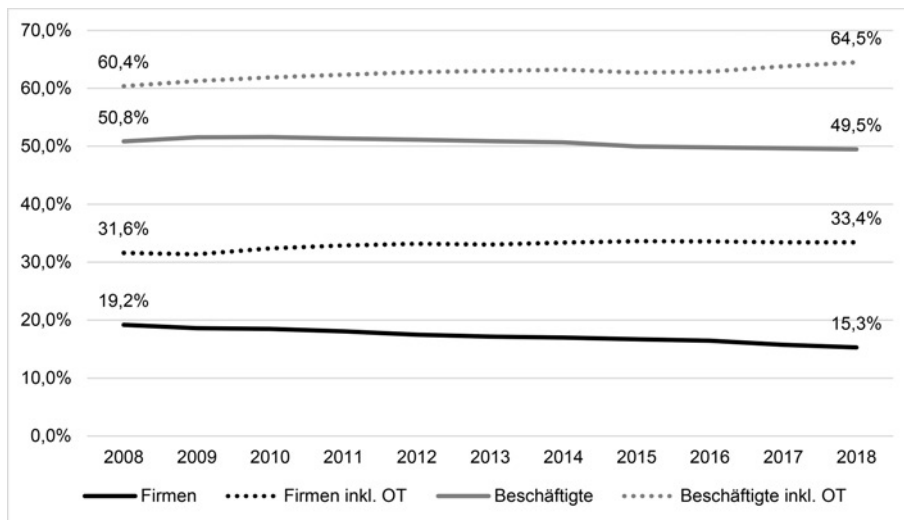
die Tarifvertragsparteien in der M+E-Industrie 2004 das sogenannte Pforzheimer Abkommen, das es Unternehmen erlaubt, betriebsspezifische Ergänzungstarifverträge abzuschließen, und zwar nicht nur – wie zuvor – in absoluten Härte- oder Sanierungsfällen, sondern auch zur vorausschauenden Beschäftigungssicherung sowie zu Restrukturierungs- und Innovationszwecken (Gesamtmittel, 2015b, S. 497).

In Folge dieser Entwicklungen existierten für Unternehmen nun also größere Handlungsspielräume: Zum einen legitimierte das Pforzheimer Abkommen seit 2004 weiterreichende Möglichkeiten der *Abweichung* vom Flächentarifvertrag, zum anderen legitimierte Gesamtmittel 2005 die Existenz von OT-Verbänden. Wie sich diese institutionellen und organisationalen Neuerungen auf die Flächentarifvertragsbindung auswirken würden, blieb indes ungewiss. Einerseits bergen diese Neuerungen die Gefahr einer weiteren Erosion von *innen* (durch Öffnungsklauseln und Differenzierungen) sowie einer Erosion von *außen* (durch massenhafte Wechsel von T zu OT) (Behrens, 2013). Andererseits könnten sich diese Neuerungen zumindest mittelbar auch als systemstabilisierend erweisen, da erstens weniger Unternehmen die Tarifträgerverbände aufgrund der nun tarifpartnerschaftlich legitimierten Abweichungsmöglichkeiten verlassen. Zweitens verbleiben mehr Unternehmen durch die OT-Option im (Schwester-)Verband, was eine Orientierung an den Tarifentscheidungen wahrscheinlicher macht.

Um die aufgeworfenen Fragen empirisch zu prüfen, bilden wir zunächst die Entwicklung des Deckungsgrads ab (s. Abb. 3 und 4) und werten dann das Interviewmaterial mit den Verbandsvertreterinnen und -vertretern sowie die Unternehmensbefragung aus. Die Entwicklung des Deckungsgrads gemessen an den Unternehmen illustriert, dass diese weiterhin die tariftragenden Verbände verlassen bzw. die OT-Mitgliedschaft wählen und die OT-Verbände stetig an Mitgliedern gewinnen. Betrachtet man allerdings den Deckungsgrad gemessen an der Beschäftigtenzahl, zeigt sich eine Stabilität im Westen und – wenngleich von einem niedrigen Niveau aus – ein Anstieg im Osten. Da der Deckungsgrad der Beschäftigten stabil bleibt oder gar ansteigt, während der Deckungsgrad der Unternehmen sinkt, bestätigt sich die These, dass vor allem Großunternehmen im Tarifträgerverband verbleiben, während KMU zunehmend und trotz tarifpartnerschaftlichen Abweichungsmöglichkeiten die OT-Varianten wählen.

Welche Beweggründe werden aber nun jeweils für den Verbleib im Tarifträgerverband sowie den Wechsel oder Neueintritt in den OT-Verband genannt? Grundsätzlich verstehen die Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeberverbände das deutsche Tarifsystem als wichtige Institution, die erhebliche Wettbewerbsvorteile für Unternehmen bieten kann. Als Kontrastfolie dienen dabei insbesondere die als besonders starr und unflexibel wahrgenommenen staatlichen Eingriffe und gesetzlichen Regulierungen, wie sie etwa in Frankreich existieren. Demgegenüber bietet die Tarifpartnerschaft aufgrund der „großen tarifpolitischen Gestaltungshoheit“ und der Menge an „untergesetzlichen Regelungen“ die Möglichkeit, schnell und vor allem branchenspezifisch auf etwaige Entwicklungen zu reagieren (Interview Gesamtmittel, 2017). Die am häufigsten genannten Vorteile des Flächentarifvertrags sind dabei der Betriebsfrieden und Planungssicherheit während der Vertragslaufzeit, faire Wettbewerbsbedingungen innerhalb der Branche durch die Festsetzung gemeinsamer Standards sowie die Abgabe aufwendiger Verhandlungen von Entgelten und kollektiver, juristisch abgesicherter Regelungen von Arbeitsbedingungen an den Verband.

Abbildung 3: Verbandlicher Abdeckungsgrad in der westdeutschen M+E-Industrie

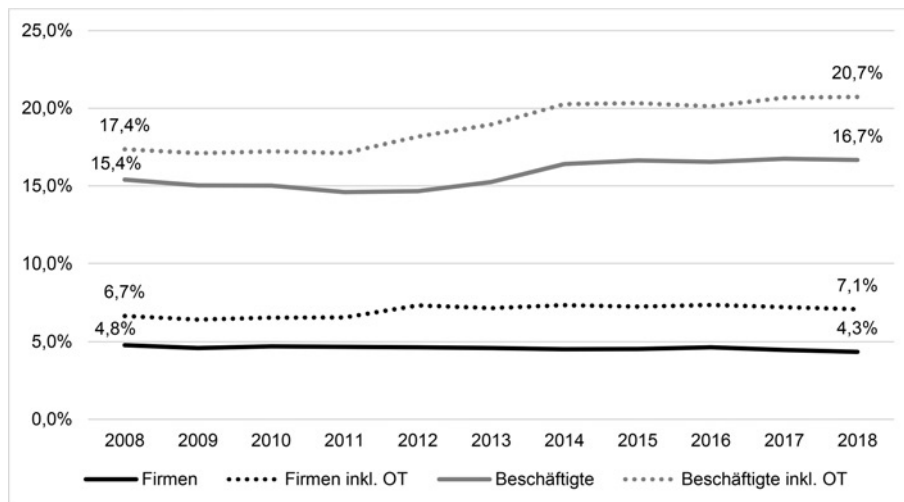


Quelle: Gesamtmetall und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung.⁷

Trotz dieser Vorzüge unterstrichen Arbeitgeberverbände, dass im Rahmen der gesetzlich verankerten Tarifautonomie eben auch akzeptiert werden müsse, wenn Unternehmen auf den Flächentarifvertrag verzichten. In diesem Zusammenhang betonten alle Tarifrägerverbände, dass für tarifgebundene Unternehmen der Tarifvertrag aufgrund regionaler sowie Branchen- und Betriebsgrößenunterschiede nicht immer passgenau ausfällt und daher betriebsnahe Abweichungen nötig sind. Zu den zentralen Kritikpunkten gehören insbesondere die Höhe der Entgelte und der Tarifsteigerungen seit 2010 (vor allem für Geringqualifizierte) sowie die Arbeitszeit, insbesondere im Kontext des zunehmenden Fachkräftemangels. Obwohl vornehmlich die ostdeutschen Arbeitgeberverbände die Höhe der Entgelte kritisierten (Interviews VME Sachsen-Anhalt, 2020; VME Thüringen, 2018), wurde auch etwa in Baden-Württemberg angemerkt, dass die Lohnhöhe (plus im Tarifvertrag festgelegte Sonderzahlungen) viele Unternehmen überfordere (Interviews Südwestmetall, 2018, 2020). In Hessen wurde betont, dass sich nicht alle Unternehmen die 35-Stunden Woche leisten könnten (Interview Hessenmetall, 2017, 2020). Das Problem verstärkt sich weiterhin, wenn sich die großen Unternehmen zunächst gegen den Willen der KMU mit der IG Metall auf hohe Entgelte verständigen und dann direkt im Anschluss aufgrund der gestiegenen Lohnkosten mit den (kleineren) Zulieferern über Preise neu verhandeln (Interview Südwestmetall, 2018).

7 Für die Berechnung wurden die kompletten Wirtschaftsbereiche WZ08–24 Metallerzeugung- und -bearbeitung, WZ08–25 Herstellung von Metallerzeugnissen, WZ08–26 Herstellung von DV-Geräten, elektron. U. opt. Erzeugnissen, WZ08–27 Herstellung von elektronischen Ausrüstungen, WZ08–28 Maschinenbau, WZ08–29 Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen, WZ08–30 sonstiger Fahrzeugbau, WZ08–32 Herstellung von sonstigen Waren und WZ08–33 Reparatur u. Installation von Maschinen u. Ausrüstungen nach der Wirtschaftszweikklassifikation 2008 des Statistischen Bundesamtes berücksichtigt.

Abbildung 4: Verbandlicher Abdeckungsgrad in der ostdeutschen M+E-Industrie



Quelle: Gesamtmetall und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung.⁸

Aufgrund dieser Kritik setzen sich Arbeitgeberverbände in den Tarifverhandlungen für unternehmensspezifische, temporäre Abweichungen *vom* sowie Differenzierungen *im* Flächentarifvertrag ein. Einerseits bietet das Pforzheimer Abkommen hierbei die tarifrechtliche Grundlage, Ergänzungstarifverträge mit der IG Metall zu verhandeln. Andererseits seien Abweichungen in der Praxis aber nicht immer eine gangbare Option, vor allem für KMU, da diese immer spezifisch ausgehandelt werden müssen. Dies bürge nicht nur Raum für Konflikte, da Debatten „sehr emotional“ geführt werden (Interview Niedersachsenmetall, 2017) und sie zudem von „der Gunst der Gewerkschaft“ abhängig mache (vbm Bayrische M+E Arbeitgeber, 2019, S. 6), sondern sei für die Unternehmen aufgrund der Notwendigkeit, Wirtschaftsgutachten zu erstellen, auch „sehr aufwendig“ (Interview Südwestmetall, 2020). Vor allem in jüngster Zeit gehen manche Arbeitgeberverbände daher noch einen Schritt weiter und fordern, dass der Flächentarifvertrag lediglich Mindeststandards festsetzen solle, von denen dann Unternehmen „nach oben“ abweichen oder tarifliche Regelungen in Form von Modulen hinzufügen können (etwa Interviews Südwestmetall, 2020; Nordmetall, 2020; vbm Bayrische M+E Arbeitgeber, 2020).

Viele solcher Aussagen der Verbandsvertreterinnen und -vertreter werden auch durch die Ergebnisse der Unternehmensbefragung gestützt. Bei der Frage, was die Unternehmen der OT-Verbände generell von einer Flächentarifvertragsbindung abhält, spielen aus Sicht der Unternehmen ebenfalls die Themen Entgelte und Arbeitszeit eine entscheidende Rolle. Wie in Tabelle 3 ersichtlich, unterscheiden sich die Gründe der ehemals flächentarifgebundenen OT-Unternehmen dabei kaum von denen der OT-Unternehmen ohne vorherige Verbandsmitgliedschaft. So gaben in der Stichprobe von insgesamt knapp 430 OT-Unternehmen⁹ 75 Prozent an, dass die Entgelte insgesamt zu hoch seien, 62 Prozent nannten die Höhe der

⁸ S. Erläuterung zu Abbildung 3

⁹ Aufgrund fehlender Angaben reduziert sich die Stichprobe bei der Frage nach den ausschlaggebenden Gründen gegen eine M+E-Flächentarifvertragsbindung je nach Item auf 411 bis 425 OT-Unternehmen.

Entgelte für einfache Tätigkeiten als Argument gegen eine Flächentarifvertragsbindung. Das Eingruppierungssystem (ERA) stellte für 56 Prozent und die tariflichen Sonderzahlungen für 52 Prozent der Unternehmen eine gewaltige Hürde dar. Bei der Arbeitszeit kam es zu etwas größeren Differenzen zwischen den beiden Unternehmensgruppen. Während knapp 82 Prozent der ehemals flächentarifgebundenen OT-Unternehmen das Arbeitszeitvolumen als Grund gegen eine Flächentarifvertragsbindung angaben, belief sich dieser Wert bei den OT-Unternehmen ohne frühere Flächentarifvertragsbindung auf 68 Prozent. Die fehlenden Möglichkeiten zur flexiblen Regelung der betrieblichen Arbeitszeit hält in beiden Gruppen etwa 60 Prozent von einem Beitritt in den Tarifträgerverband ab.

Tabelle 3: Gründe gegen eine Flächentarifvertragsbindung
Angaben in Prozent; Kategorien „Trifft voll und ganz zu“ und „Trifft eher zu“

	Ehemals flächentarifgebundene OT-Unternehmen	OT-Unternehmen, die noch nie im Flächentarifvertrag waren	Insgesamt
Entgelte insgesamt	78,9	72,5	75,2
Entgelte für einfache Tätigkeiten	64,4	59,5	61,5
Eingruppierungssystem (ERA)	56,8	55,3	56,0
Tarifliche Sonderzahlungen	49,4	54,3	52,3
Arbeitszeitvolumen	81,8	68,4	74,1
Fehlende Möglichkeiten zur flexiblen Regelung der betrieblichen Arbeitszeit	62,1	60,3	61,1
Privilegien für ältere Beschäftigte	53,1	47,1	49,6
Regelungen zur Altersteilzeit	46,3	49,6	48,2

Frage: „Was ist ausschlaggebend dafür, dass Ihr Unternehmen aktuell kein Mitglied in einem Arbeitgeberverband mit einer M+E-Flächentarifvertragsbindung ist?“

Quelle: M+E-Unternehmensbefragung 2017, eigene Berechnung

Ähnliche Ergebnisse finden sich auch, wenn man einen Blick auf die Ausstiegsgründe der 189 OT-Unternehmen wirft, die früher einmal eine Flächentarifvertragsbindung aufwiesen. So gaben jeweils über drei Viertel dieser Unternehmen an, dass die Tarifierhöhungen zu hoch (81 Prozent) oder zu unflexibel (78 Prozent) waren. Die Verhandlung zu vieler qualitativer Tarifthemen sowie fehlende Möglichkeiten zur flexiblen Regelung der betrieblichen Arbeitszeit veranlassten knapp 60 Prozent dieser Unternehmen zum Ausstieg. Bei 56 Prozent der Unternehmen spielte zudem eine schlechte Ertragslage eine entscheidende Rolle. Wichtige Gründe für die Abkehr vom Flächentarifvertrag liegen somit aus Unternehmenssicht in den Tarifregelungen selbst begründet.

Die Aussage der Arbeitgeberverbände, dass betriebliche Abweichungen gerade für KMU nicht immer umsetzbar seien, spiegelt sich ebenfalls in den Umfrageergebnissen wider. Die

Unternehmen wurden gefragt, wie sie die Möglichkeiten bewerten, durch Betriebsvereinbarungen oder Ergänzungstarifverträge betriebsspezifische Regelungen vornehmen zu können. Jeweils 40 Prozent empfanden diese als nicht ausreichend und nicht praktikabel. Nur etwas über 10 Prozent der OT-Unternehmen waren hingegen der Auffassung, dass der Flächentarifvertrag praktikable und ausreichende Möglichkeiten bietet, betriebsspezifische Abweichungen treffen zu können. Die restlichen 50 Prozent gaben an, die Möglichkeiten nicht zu kennen. Dieser hohe Anteil an Unternehmen, denen die Abweichungsmöglichkeiten des Flächentarifvertrags unbekannt sind, überrascht. Denn von Unternehmensseite wird häufig eine zu große Starrheit der flächentariflichen Regelungen kritisiert und Abweichoptionen stellen eine Form der Flexibilisierung dar. OT-Unternehmen ohne frühere Flächentarifvertragsbindung kannten die Abweichoptionen besonders häufig nicht. Unter OT-Unternehmen mit ehemaliger Mitgliedschaft im Tarifrägerverband war hingegen der Anteil derer, die die Möglichkeiten als nicht ausreichend und nicht praktikabel bewerteten, höher als im Durchschnitt.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob OT-Unternehmen indirekt das Tarifsysteem – wenngleich auf niedrigerem Niveau – stabilisieren, da sie sich öfter und umfangreicher am Flächentarifvertrag orientieren als verbandslose Unternehmen. Laut Aussage diverser Verbandsvertreterinnen und -vertreter herrschen beim monatlichen Entgelt kaum noch Unterschiede zwischen OT-Unternehmen und flächentarifgebundenen Unternehmen. Insbesondere in Ballungsgebieten sei es aufgrund des hohen Fachkräftebedarfs für OT-Unternehmen kaum durchsetzbar, unter dem Flächenniveau zu zahlen (Interviews Südwestmetall, 2018; Hessenmetall, 2017 & 2020; Metall NRW, 2018). Stattdessen würden viele Unternehmen jedoch bei der Arbeitszeit abweichen und eine Wochenarbeitszeit von mehr als 35 Stunden vereinbaren oder weniger Urlaubstage gewähren (Interviews Südwestmetall, 2018; Hessenmetall, 2017). In der Praxis bekämen Beschäftigte also am Monatsende dann das gleiche Gehalt, müssen hierfür allerdings mehr Wochenstunden aufbringen und oftmals auf Sonderzahlungen und Zulagen verzichten (Interview Hessenmetall 2020). Dass sich OT-Unternehmen generell näher an den Tarifregelungen befinden als verbandslose, wird dabei durch zwei Faktoren erklärt: Zum einen seien viele OT-Unternehmen vormals im tariftragenden Verband Mitglied gewesen und schon deshalb wirken tarifvertragliche Regelungen nach; zum anderen erweise sich hier bereits die Verbandsmitgliedschaft und der damit einhergehende Informationsfluss und die Nähe zu tarifgebundenen Unternehmen als relevant. Der Tarifvertrag erfülle also eine wichtige „Benchmarkfunktion“ (Interview Hessenmetall, 2020).

Auch der Blick auf die Umfrageergebnisse bestätigt, dass sich laut Selbsteinschätzung der OT-Unternehmen eine deutliche Mehrheit an den Regelungsinhalten des M+E-Flächentarifvertrags orientiert, der somit auch auf die Arbeitsbedingungen in Unternehmen außerhalb des Tarifrägerverbands ausstrahlt. Auf die Frage „Orientieren Sie sich am Flächentarifvertrag der Metall- und Elektro-Industrie?“ antworteten zwei Drittel der OT-Unternehmen (67,1 Prozent), dass sie sich umfassend oder zumindest bei einzelnen Regelungen am Flächentarifvertrag orientierten (s. Tab. 4). Die Orientierung bei einzelnen Regelungen kann dabei allerdings die gesamte Spannbreite des Flächentarifvertrags umfassen und von einer Orientierung bei weniger zentralen Inhalten wie beispielsweise spezifischen Urlaubsregelungen bis zur Orientierung bei entscheidenderen Regelungen wie Entgelten oder Wochenarbeitszeit reichen.

Tabelle 4: Orientierung am M+E-Flächentarifvertrag
Angaben in Prozent

	Umfassende Orientierung	Orientierung bei einzelnen Regelungen	Keine Orientierung	Regelungen des Flächentarifvertrags sind unbekannt
OT-Unternehmen insgesamt	12,4	54,7	29,1	3,8
OT-Unternehmen mit Haus-/Anerkennungstarifvertrag	25,0	62,0	10,9	2,2
OT-Unternehmen ohne Tarifbindung	9,2	52,8	33,8	4,2

Fallzahlen: OT-Unternehmen insgesamt: N=450; OT-Unternehmen mit Haus-/Anerkennungstarifvertrag: N=92; OT-Unternehmen ohne Tarifbindung: N=358

Quelle: M+E-Unternehmensbefragung 2017, eigene Berechnung

Tabelle beinhaltet Rundungsdifferenzen

Wird zusätzlich zwischen OT-Unternehmen mit und ohne Haus- bzw. Anerkennungstarifvertragsbindung differenziert, ergeben sich weitere Aufschlüsse: Während sich 25 Prozent der Unternehmen mit Haus- oder Anerkennungstarifvertrag umfassend und 62 Prozent an einzelnen Regelungen des Flächentarifvertrags orientierten, beliefen sich die Anteile bei den Unternehmen ohne jegliche Tarifbindung gerade einmal auf 9 und 53 Prozent.¹⁰

In der Umfrage orientierten sich Unternehmen mit Haus- oder Anerkennungstarifvertrag also häufiger an den Regelungen des Flächentarifvertrags. Gleichzeitig zeigte sich bei der Ziehung der Stichprobe aus der Markus-Datenbank, dass Unternehmen im OT-Verband deutlich häufiger eine Haus- oder Anerkennungstarifvertragsbindung aufwiesen. Unter den Unternehmen mit Mitgliedschaft im OT-Verband gaben 58 Prozent an, an einen Tarifvertrag gebunden zu sein. Bei den Unternehmen ohne M+E-Verbandsbezug betrug dieser Anteil lediglich 18 Prozent. Diese höhere Bindung der OT-Unternehmen an Haus- oder Anerkennungstarifverträge im vorliegenden Sample lässt vermuten, dass Unternehmen in OT-Verbänden sowohl den Gewerkschaften als auch den M+E-Tarifregelungen näherstehen als Unternehmen ohne jeglichen M+E-Verbandsbezug. Der Befund, dass OT-Unternehmen häufiger eine Haustarifbindung aufweisen, deckt sich zudem mit den Aussagen der Verbandsvertreterinnen und -vertreter, aus Baden-Württemberg, Hessen und Thüringen (Interviews Südwestmetall, 2018; VME Thüringen, 2018; Hessenmetall, 2020).

Mit Blick auf die Entwicklung der Sozialpartnerschaft in der Branche lassen sich die Ergebnisse aus der Arbeitgeberverbändebefragung folgendermaßen zusammenfassen: Das Verhältnis zur IG Metall wird von den Arbeitgeberverbänden weiterhin als eine Mischung aus „Boxen und Tanzen“ beschrieben (Kuhlmann, 2004). Einerseits zeigt sich, dass die Arbeit-

¹⁰ Ein Vergleich zwischen OT-Unternehmen und verbandslosen Unternehmen hinsichtlich ihrer Orientierung am Flächentarifvertrag ist an dieser Stelle leider nicht möglich. Innerhalb des Umfragedesigns wurden verbandslose Unternehmen zwar über die Markus-Datenbank gezogen und kontaktiert, ihre Befragung wurde jedoch abgebrochen, wenn diese eine Haustarifbindung angaben. Somit befinden sich in der finalen Stichprobe der Verbandslosen keinerlei Unternehmen mit Haustarifverträgen, in der OT-Gruppe sind Unternehmen mit Haustarifverträgen jedoch vertreten. Ein Vergleich der beiden Gruppen wäre an dieser Stelle daher verzerrt.

geberverbände die Tarif- und Sozialpartnerschaft als Institution weiterhin schätzen und sie sich gerade in Krisenzeiten auf die IG Metall verlassen können. Dies wurde sowohl in den Interviews 2017 und 2018 in Bezug auf die Finanzkrise 2008/09 als auch im Jahr 2020 mit Blick auf die Corona-Krise wiederholt herausgestellt. In beiden Krisen war die Gewerkschaft zu konzilianten Lohnabschlüssen bereit. Andererseits wurde vielfach argumentiert, dass das Verhältnis zum Tarifpartner seit dem Führungswechsel 2015 und der strategischen Neuausrichtung zunehmend angespannt sei.¹¹ Dies spiegelt sich auch in der medial geführten Auseinandersetzung des Jahres 2019 wider (Beeger, 2019), die letztlich in der Veröffentlichung eines – recht kritischen und den Sozialpartner mahnenden – Leitbildes zur Tarifpartnerschaft seitens Gesamtmetalls kulminierte (Gesamtmetall, 2020).

Je nach Einstellung zum Tarifvertrag positionieren sich auch OT-Verbände mehr oder weniger offensiv. Einige OT-Verbände verstehen sich dezidiert als Gegenbewegung zu aus ihrer Sicht überzogenen IG Metall-Forderungen. Obwohl sich Südwestmetall umfangreich für ein sozialpartnerschaftliches Verhältnis mit der IG Metall einsetzt (Südwestmetall, 2020), überrascht beispielsweise der Schwesterverband USW mit einer klaren Kampfansage: „Tarifverträge wendet nur ein kleiner Teil unserer Mitgliedsunternehmen an. Damit üben die Meisten ihr Grundrecht aus, sich nicht einer Tarifbindung zu unterwerfen (negative Koalitionsfreiheit)“ (USW, 2020). Auch Gesamtmetall formuliert die strategische Komponente von OT deutlich: „Der OT-Bereich ist ein notwendiges Korrektiv zu komplexen, unflexiblen, nicht mehr interessengerechten und damit nicht den Bedürfnissen der Betriebe entsprechenden Flächentarifverträgen. Dies gilt insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen“ (Gesamtmetall, 2020). Diese offensive Strategie ist jedoch nicht überall vorzufinden: Andere OT-Verbände betonen, dass ihre Mitgliedsunternehmen keine Tarifhistorie und kaum Berührungspunkte mit der IG Metall aufweisen und OT daher kein Instrument sei, die Gewerkschaft unter Druck zu setzen (Interview VME Sachsen-Anhalt, 2020; ähnlich auch VME Thüringen, 2018). In Berlin-Brandenburg würde durch die organisationale Trennung von Tarifrägerverband und allgemeinem OT-Verband der Wechsel zwischen den Verbänden erschwert und der Flächentarifvertrag so gestärkt (Interview VME Berlin-Brandenburg, 2017).

6. Diskussion der Ergebnisse und theoretische Reflexion

Wie verhalten sich die empirischen Befunde nun zu den eingangs gestellten Fragen? Bezüglich der Folgen von OT auf das Verbandswesen respektive des Umgangs der Verbände mit OT zeigt sich eindeutig, dass die OT-Option zwischenzeitlich nicht nur etabliert ist, sondern umfassend akzeptiert und als Erfolgsmodell von den Arbeitgeberverbänden empfunden wird. Es ließen sich keinerlei Indizien für Nachwehen der anfänglich vorherrschenden Skepsis gegenüber OT auffinden, aufgrund derer Gesamtmetall einige Jahre zögerte, die Verbände als Mitglieder aufzunehmen. Der Grund hierfür liegt sicherlich darin, dass trotz der OT-Option

11 Aus Sicht der Arbeitgeber ist vor allem die auf Konflikt basierte Erschließungsstrategie problematisch (Interviews Metall NRW, 2020; Nordmetall, 2020; Südwestmetall, 2020). Besonders kritisch wurden dabei auch die neu eingeführten Ganztagsstreiks gesehen, die den Ton und Umgang miteinander verschärfen (Interview Südwestmetall, 2020) und gerade bei den eher sozialpartnerschaftlich orientierten Arbeitgebern zu einem gewissen Unmut führten (Interview Metall NRW, 2020).

sich der Mitgliederrückgang in den Tarifrägerverbänden seit Mitte der 2000er Jahre verlangsamt, während Mitgliedszahlen im OT-Bereich stetig stiegen.

Betrachtet man die Stabilität in den Beschäftigtenzahlen in flächentarifgebundenen Unternehmen, wird deutlich, dass vor allem KMU die Tarifrägerverbände verlassen oder diesen fernbleiben. Aber nicht nur Unterschiede zwischen Unternehmensgrößen, sondern auch regionale Unterschiede in den Deutungs- und Handlungsmustern der Arbeitgeberverbände bleiben nach wie vor signifikant. In manchen Regionen wird OT stark beworben und mitunter offensiv als Druckmittel eingesetzt, um Konzessionen von der IG Metall einzufordern. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn separate OT-Verbände gegründet wurden. Exemplarisch dafür sind USW, bayme und der Arbeitgeberverband Sachsen. In anderen Regionen hingegen wird die OT-Mitgliedschaft bewusst kleingehalten und vor allem als „Überdruckventil“ eingesetzt. Dies ist vor allem in tariftragenden Verbänden mit OT-Mitgliedsoptionen (wie NRW, neuerdings Nordmetall und tendenziell in der Tarifregion Mitte) der Fall. Wiederum andere Verbände wie Hessenmetall stellen beide Mitgliedsoptionen gleichwertig nebeneinander. Vor allem im Osten sehen sich die meisten OT-Verbände nicht als Kampfverbände, sondern vielmehr als Dienstleister, die insbesondere Unternehmen ohne Tarifhistorie oder gewerkschaftlichen Kontakt unterstützen und politisch vertreten.

Mit Blick auf die Auswirkungen von OT auf Tarifpartnerschaft und -bindung sowie auf die Arbeitsbedingungen in OT-Unternehmen deuten die Befunde darauf hin, dass Arbeitgeberverbände und Unternehmen zwar grundsätzlich die Tarifautonomie und die Vorteile des kollektiv ausgehandelten Flächentarifvertrags schätzen, zugleich jedoch die Akzeptanz des Flächentarifvertrags abnimmt. Die Entgelte werden häufig als zu hoch, Arbeitszeitregelungen als unflexibel und die Abweichungsmöglichkeiten als kompliziert empfunden oder sind sogar schlicht nicht bekannt. Des Weiteren zeigen die Ergebnisse, dass OT bereits vor dem Pforzheimer Abkommen schrittweise institutionalisiert wurde, weswegen die Arbeitgeber diese Entwicklung als *Reaktion* auf einen aus ihrer Sicht zu kostspieligen und/oder inflexiblen Flächentarifvertrag verstehen. Neben diesen eher destabilisierenden Tendenzen zeigt sich allerdings auch, dass OT-Firmen im Durchschnitt etwas „näher“ am Flächentarifvertrag sind als nicht verbandlich organisierte Firmen. Dabei schließen allerdings nicht nur OT-Firmen, die zuvor im Tarifrägerverband waren, häufiger Haus- oder Anerkennungstarifverträge mit der IG Metall ab. Auch Unternehmen ohne Tarifhistorie werden über die Verbandsmitgliedschaft zu Tarifstandards informiert und damit Benchmarks gesetzt. Wie stark sich dies in der Praxis allerdings auswirkt, kann in dieser Studie nicht nachgewiesen werden.

Beziehen wir die empirischen Daten auf die eingangs skizzierten theoretischen Perspektiven, lassen sich verschiedene Konsequenzen formulieren. Zunächst zeigt sich, dass sich die Olson'schen Anreizstrukturen durchaus auf die Entscheidung von Unternehmen auswirken können, eine OT-Mitgliedschaft anzustreben. Insbesondere für KMU ohne Gewerkschaftspräsenz sind die angebotenen Dienstleistungen zentral. Die Tarifbindung – sei es über Flächen-, Haus- oder Anerkennungstarifverträge – ist laut den Arbeitgeberverbänden hingegen immer auf gewerkschaftliche Macht zurückzuführen, auch wenn diese unter Umständen zu „beneficial constraints“ werden (Streeck, 1997; aus anderer Perspektive Wright, 2000) und kollektive Verhandlungen eine „integrative“ Wirkung entfalten können (Walton & McKersie, 1965).

Aus der Perspektive des Machtressourcen-Ansatzes sind folglich die geregelten Abweichungen vom Flächentarifvertrag sowie die Existenz von OT-Mitgliedschaften Ausdruck einer Machtverschiebung zugunsten der Arbeitgeber(verbände). Die Verbände stellen diese

Instrumente wiederum als strategische Reaktion auf einen vorherigen Machtzuwachs der Gewerkschaften dar, da in Zeiten der *Just-in-Time*-Produktion die Streikmacht der IG Metall gestiegen ist (Thelen, 2000). Hiernach wäre die Machtverschiebung in Verbindung mit OT also nicht als singulärer oder losgelöster Prozess, sondern als Element innerhalb einer ständigen Pendelbewegung des Machtausgleichs zwischen Arbeitgeber(verbänden) und Gewerkschaften zu verstehen. Hervorzuheben ist hierbei, dass sich diese Machtverschiebung nicht in weitergehenden tarifpolitischen Forderungen oder Inhalten ausdrückt, sondern eben in der längerfristig wirkenden strukturellen Änderung der verbandlichen Organisationsform hin zu OT.

Aus Sicht des *Varieties-of-Capitalism*-Ansatzes gilt es hingegen, diesen ständigen Machtkampf möglichst zu vermeiden oder zumindest einzuhegen, um Produktionsabläufe und Gewinnmargen zu sichern. Schließlich stellen die Sicherung der Wertschöpfungskette während der Friedenspflicht sowie das Sparen von Transaktionskosten gewichtige Gründe für die Tarifbindung von Unternehmen dar (Lesch, Schneider & Vogel, 2019). Wenn eine Flächentarifvertragsbindung zu den aktuellen Konditionen nicht mehr tragfähig für ein Unternehmen scheint und deren Kosten ihre Vorteile übersteigen, wird die OT-Mitgliedschaft als mögliche Alternative attraktiv. Diese Option eröffnet zwar nicht alle Vorteile einer Flächentarifvertragsbindung, jedoch bleiben die verbandliche Beratung in wichtigen arbeitswissenschaftlichen und rechtlichen Fragen sowie eine gemeinsame Interessenvertretung gegenüber der Politik erhalten. Damit sichert OT zunächst einmal die *nach innen* gerichtete Koordination. Da sich Unternehmen im OT-Verband etwas häufiger an der Fläche orientieren oder einen Haus- oder Anerkennungstarifvertrag abschließen, profitieren sie zudem zumindest teilweise von den koordinierenden Elementen des Tarifsystems (etwa einer koordinierten Lohnsetzung). Entsprechend könnte OT zumindest zum Teil besser als *OFT*, also ohne Flächentarifvertrag, beschrieben werden (Interview VME Thüringen, 2018). Dennoch fällt so der *nach außen* koordinierende Aspekt im Vergleich natürlich geringer aus, so dass auf Basis der VoC-Prämissen eher von einer prekären Stabilisierung ausgegangen werden muss.

7. Fazit und Ausblick

Aus den empirischen Erkenntnissen und theoretischen Überlegungen wollen wir im Fazit mit drei Gedanken schließen: Erstens haben sich die Spannungen in der Tarifpartnerschaft in der M+E Industrie in den letzten Jahren durch eine Pendelbewegung zunehmend verschärft, bei der jede der beiden Seiten die eigenen Aktionen als Reaktionen auf vorherige Aktionen der anderen Seite versteht. Die Arbeitgeber(verbände) betrachten OT einerseits als notwendiges Strukturelement, um vor allem KMU in verbandlichen Strukturen zu organisieren. Andererseits wird OT auch strategisch eingesetzt, um den Tarifpartner IG Metall unter Druck zu setzen – was dann wiederum zu den skizzierten Gegenbewegungen führt (oder diese zumindest mit einer naheliegenden Begründung versieht). Zweitens beschleunigten die OT-Optionen ab deren verbandlicher Legitimierung durch Gesamtmetall die Tarifierosion – zumindest rein anhand des Deckungsgrades der Beschäftigten – nicht weiter. Es sind gegenteilig sogar leichte Zugewinne in der Zahl der Tarifbeschäftigten sowohl im Westen als auch im Osten zu verzeichnen. Der Preis für diese Stabilität könnte allerdings eine zunehmende innere

Erosion, also die Abweichung von der Fläche innerhalb des Tarifvertrages sein, bei gleichzeitigem, zwar verlangsamten aber immer noch stetigen Rückgang der tarifgebundenen Unternehmen. Drittens sind die vorherigen Eindrücke wiederum leicht abzuschwächen. Zwar erwecken die skizzierten Strategien mitunter den Anschein, dass die M+E-Branche zunehmend in eine Dynamik des „Konflikts ohne Partnerschaft“ (Streeck, 2016) gerät und das kooperative Moment der Tarifpartnerschaft in den Hintergrund rückt. Doch deutet etwa der Verlauf der Tarifrunde zu Beginn des Jahres 2020, die anlässlich der Corona-Krise plötzlich unter ganz anderen Vorzeichen stand, darauf hin, dass die Tarifpartner stärker an pragmatischen Lösungen interessiert sind, als zeitweilig der Eindruck erweckt wird. Insgesamt steht die gesamte Branche vor potenziell einschneidenden Herausforderungen: Nicht nur die Corona-bedingte Rezession gilt es zu bewältigen, sondern auch den demographischen Wandel, den Strukturwandel in der Automobilbranche und den Wertschöpfungsketten sowie womöglich aufziehende globale Handelskonflikte. Angesichts dessen erscheint es zielführend, wie schon von Hagen Lesch (2019) formuliert, grundsätzlich zu klären, welche Rolle OT für die Arbeitgeberverbände in Zukunft spielen soll. Die OT-Option trägt zwar zweifellos zur organisationalen Stabilisierung der Verbände bei, stellt jedoch auch eine Konfliktlinie gegenüber der Gewerkschaft dar, was langfristig eine gemeinsame sozialpartnerschaftliche Grundorientierung in Frage stellen könnte.

Literatur

- Adam, B. (2018). *Die Verbände der bayrischen Wirtschaft. Die Gestalter: Vom Bedenkenträger zum Lösungs- und Kompetenzträger*. Köln: Institut der deutschen Wirtschaft.
- Bahn Müller, R., Kuhlmann, M., Schmidt, W., & Sperling, H. J. (2010). Erosion, Erneuerung, Umnutzung: Arbeitgeberverbände und ihr Umgang mit dem Flächentarifvertrag am Beispiel der ERA-Einführung in der Metall- und Elektroindustrie. *Industrielle Beziehungen*, 17 (3), 241–260. doi: 10.1688/1862-0035_IndB_2010_03_Bahnmueller
- Beeger, B. (23. Juli 2019). Arbeitgeber an IG Metall: Das geht so nicht! *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Abgerufen von <https://www.faz.net/aktuell/karriere-hochschule/buero-co/verband-gesamtmetall-droht-ig-metall-mit-flaechentarifvertrag-ende-16298884.html>
- Behrens, M. (2011). *Das Paradox der Arbeitgeberverbände: Von der Schwierigkeit, durchsetzungsstarke Unternehmensinteressen kollektiv zu vertreten*. Berlin: edition sigma. <https://doi.org/10.1080/09644008.2012.742661>
- Behrens, M. (2013). Arbeitgeberverbände – auf dem Weg in den Dualismus? *WSI-Mitteilungen*, 66 (7), 473–481. <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2013-7-473>
- Behrens, M. (2017). Strukturen der Interessenvertretung in den Verbänden der Wirtschaft. In W. Schroeder, & B. Weßels (Hrsg.), *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland* (S. 201–226). Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-08176-8_8
- Behrens, M., & Helfen, M. (2009). Innerverbandliche Heterogenität und die Vertretungswirksamkeit deutscher Arbeitgeberverbände. *Industrielle Beziehungen*, 16 (1), 5–24. doi: 10.1688/1862-0035_indb_2009_01_behrens
- Deutscher Bundestag. (2003). *Stenografischer Bericht, 32. Sitzung, Berlin, Freitag, den 14. März 2003*. Abgerufen von <https://dip21.bundestag.de/dip21/btp/15/15032.pdf>
- Gesamtmetall (Hrsg.) (1997). *Die Metall- und Elektro-Industrie in der Bundesrepublik Deutschland in Zahlen*. Ausgabe 1997. Köln: Gesamtmetall.

- Gesamtmittel (Hrsg.) (2015a). *125 Jahre Gesamtmittel, 1890–2015. Perspektiven aus Tradition*. Band 1. Köln: Kölner Universitätsverlag.
- Gesamtmittel (Hrsg.) (2015b). *Der lange Weg zur Tarifpartnerschaft. 1990–2015*. Band 2. Köln: Kölner Universitätsverlag.
- Gesamtmittel (Hrsg.) (2016). *Zahlen 2016. Die Metall- und Elektro-Industrie in der Bundesrepublik Deutschland*. Köln: Gesamtmittel.
- Gesamtmittel (Hrsg.) (2019). *Die Metall- und Elektroindustrie in der Bundesrepublik Deutschland in Zahlen*. Ausgabe 2019. Berlin: Gesamtmittel.
- Gesamtmittel. (2020). *Tarifpolitisches Leitbild*. Abgerufen von <https://www.gesamtmittel.de/verband/arbeit/tarifpolitisches-leitbild>
- Haipeter, T. (2009). Kontrollierte Dezentralisierung? Abweichende Tarifvereinbarungen in der Metall- und Elektroindustrie. *Industrielle Beziehungen*, 16 (3), 232–253. doi: 10.1688/1862-0035_IndB_2009_03_Haipeter
- Haipeter, T. (2016). Variety of Strategies. Arbeitgeberverbände ohne Tarifbindung in Deutschland. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26, 75–91. https://doi.org/10.1007/978-3-658-15405-9_5
- Haipeter, T. (2017). OT-Mitgliedschaften und OT-Verbände. In W. Schroeder, & B. Weßels (Hrsg.), *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland* (S. 305–318). Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-08176-8_12
- Haipeter, T., & G. Schilling (2006a). Arbeitgeberverbände in der Metall- und Elektroindustrie. Tarifbindung, Organisationsentwicklung und Strategiebildung. Hamburg: VSA/IG Metall.
- Haipeter, T., & G. Schilling (2006b). Von der Einfluss- zur Mitgliedschaftslogik. Die Arbeitgeberverbände und das System der industriellen Beziehungen in der Metallindustrie. *Industrielle Beziehungen*, 13 (1), 21–42.
- Hall, P. A., & Soskice, D. W. (2001). An introduction to varieties of capitalism. In P. A. Hall, & D. W. Soskice (Hrsg.), *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage* (S. 1–68). Oxford; New York: Oxford University Press.
- Hall, P.A., & Gingerich, D. W. (2009). Varieties of capitalism and institutional complementarities in the political economy: An empirical analysis. *British Journal of Political Science*, 39, 449–482. <https://doi.org/10.1017/s0007123409000672>
- Helfen, M., & Nicklich, M. (2017). Mitgliedermanagement von Metaorganisationen: Arbeitgeberverbände und ihre Mitglieder. In W. Schroeder, & B. Weßels (Hrsg.), *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland* (S. 227–248). Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-08176-8_9
- Hessenmetall. (2020). *Eine Alleinstellung – zwei Möglichkeiten der Mitgliedschaft*. Abgerufen von <https://www.hessenmetall.de/service-fuer-mitglieder/zweimoeglichkeitendermitgliedschaft.html>
- IG Metall. (2020). *Ohne Tarifbindung kann es keine Tarifeinheit geben*. Abgerufen von <https://www.igmetall.de/tarif/ohne-tarifbindung-kann-es-keine-tarifeinheit-geben>
- Keller, B. (1988). Olsons „Logik des kollektiven Handelns“. Entwicklung, Kritik – und eine Alternative. *Politische Vierteljahresschrift*, 29 (3), 388–406.
- Kinderman, D. (2016). Challenging varieties of capitalism’s account of business interests: Neoliberal think-tanks, discourse as a power resource and employers’ quest for liberalization in Germany and Sweden. *Socio-Economic Review*, 15 (3), 587–613. <https://doi.org/10.1093/ser/mww040>
- Knips, A. (1996). Deutsche Arbeitgeberverbände der Eisen und Metallindustrie, 1888–1914, *Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Beihefte* 124. <https://doi.org/10.1017/s0395264900047946>
- Korpi, W. (1985). Power resources approach vs. action and conflict: On causal and intentional explanations in the study of power. *Sociological Theory*, 3 (2), 31–45. <https://doi.org/10.2307/202223>
- Krüger, D. (2018). Die Geburtsstunde einer Sozialpartnerschaft. Das Stinnes-Legien-Abkommen vom 15. November 1918. *Sozialer Fortschritt*, 67 (10), 821–838. <https://doi.org/10.3790/sfo.67.10.821>

- Kuhlmann, M. (2004). Where now for the German tango partners? In T. Huzzard, D. Gregory, & R. Scott (Hrsg.), *Strategic unionism and partnership: Boxing or dancing?* (S. 125–141). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lesch, H. (2019). Das Stinnes-Legien-Abkommen: Vorbild für eine Erneuerung der Sozialpartnerschaft? *Industrielle Beziehungen*, 26 (3), 326–341. <https://doi.org/10.3224/indbez.v26i3.04>
- Lesch, H., Schneider, H., & Vogel, S. (2019). Einstellung zur Tarifbindung in der Metall- und Elektro-Industrie – Ergebnisse einer Unternehmensbefragung. *IW-Trends*, 1, 61–78.
- Müller-Jentsch, W. (2017a). Strukturwandel der industriellen Beziehungen: 'Industrial Citizenship' zwischen Markt und Regulierung. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-13728-1>
- Müller-Jentsch, W. (2017b). Arbeitgeberverbände zwischen Konflikt- und Sozialpartnerschaft. In W. Schroeder, & B. Weßels (Hrsg.), *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland* (S. 565–588). Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-08176-8_22
- Offe, C., & Wessenthal, H. (1980). Two logics of collective action: Theoretical notes on social class and organizational form. *Political Power and Social Theory*, 1, 67–115.
- Ohl, K. (2009). Die Ost-West-Tarifangleichung in der Metall- und Elektroindustrie. *WSI-Mitteilungen*, 11, 627–630. <https://doi.org/10.5771/0342-300x-2009-11-627>
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard Economic Studies. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, institutions, and social analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Raess, D. (2006). Globalization and why the 'time is ripe' for the transformation of German industrial relations. *Review of International Political Economy*, 13 (3), 449–479. <https://doi.org/10.1080/09692290600769294>
- Schmitter, P.C., & Streeck, W. (1999). The organization of business interests. Studying the associative action of business in advanced industrial societies. *MPIfG Discussion Paper*, 99 (1).
- Schroeder, W. (2000). *Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Schroeder, W. (2018). Nach 100 Jahren – kritischer Zustand der Tarifpartnerschaft. *Wirtschaftsdienst*, 98 (11), 763–767.
- Stephens, J.D. (1979). *The transition from capitalism to socialism, new studies in sociology*, Atlantic Highlands, N. J.: Humanities Press.
- Streeck, W. (1997). Beneficial constraints: On the economic limits of rational voluntarism. In J. Hollingsworth, & R. Boyer (Hrsg.), *Contemporary capitalism: The embeddedness of institutions* (S. 197–219). Cambridge: Cambridge University Press.
- Streeck, W. (2009). *Re-forming capitalism. Institutional change in the German political economy*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Streeck, W. (2016). Von Konflikt ohne Partnerschaft zu Partnerschaft ohne Konflikt: Industrielle Beziehungen in Deutschland. *Industrielle Beziehungen*, 23 (1), 47–60. doi: 10.1688/IndB-2016-01-Streeck
- Streeck, W., & Thelen, K. (2005). Introduction: Institutional change in advanced political economies. In W. Streeck, & K. Thelen (Hrsg.) *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies* (S. 1–39), New York: Oxford University Press.
- Südwestmetall. (2020). *Sind Arbeitnehmer und Arbeitgeber Gegner? Wir sagen nein!* Abgerufen von <https://www.suedwestmetall.de/tarif/sozialpartnerschaft>
- Thelen, K. (2000). Why German employers cannot bring themselves to dismantle the German Model. In T. Iversen, J. Pontusson, & D. Soskice (Hrsg.), *Unions, employers, and central banks. Macroeconomic coordination and institutional change in social market economies* (S. 138–172). Cambridge/New York: Cambridge University Press.

- Thelen, K. (2002). The political economy of business and labor. In I. Katznelson, & H. V. Milner (Hrsg.), *Political science: The state of the discipline* (S. 371–397). New York: Norton.
- Thelen, K. (2014). Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity. New York: Cambridge University Press.
- Traxler, F. (1993). Business associations and labor unions in comparison: Theoretical perspectives and empirical findings on social class, collective action and associational organizability. *The British Journal of Sociology*, 44 (4), 673–691. <https://doi.org/10.2307/591416>
- USW. (2020). *Über uns*. Abgerufen von <https://www.usw-online.de/ueber-uns>
- vbm Bayrische M+E Arbeitgeber (2019). *Mehr Flexibilität – Anforderungen an tarifliche Arbeitsbedingungen. Position*. Abgerufen von <https://www.baymevbm.de/baymevbm/Aktionsfelder/Tarif/Tarifpolitik/Mehr-Flexibilit%C3%A4t.jsp>
- vbm Bayrische M+E Arbeitgeber (2020). *Der M+E Tarifvertrag der Zukunft. Position*. Abgerufen von <https://www.baymevbm.de/baymevbm/Aktionsfelder/Tarif/Tarifpolitik/Der-M-E-Tarifvertrag-der-Zukunft.jsp>
- Walton, R., & McKersie, R. (1965). *A behavioral theory of labor negotiations*. New York: McGraw-Hill.
- Weckwerth, J., & Weishaupt, J. T. (2019). Still seeking coordination? Assessing German employers' interests in the digitalized social market economy. *Zeitschrift für Sozialreform*, 65 (3), 333–363. <https://doi.org/10.1515/zsr-2019-0013>
- Wright, E.O. (2000). Working-class power, capitalist-class interests, and class compromise. *American Journal of Sociology*, 105 (4), 957–1002. <https://doi.org/10.1086/210397>

Anhang

Tabelle 5: Stichprobenbeschreibung

Angaben in Prozent		
Unternehmensgröße	Unter 100 Beschäftigte	43,9
	100 – 249 Beschäftigte	24,4
	250 – 499 Beschäftigte	13,3
	500 und mehr Beschäftigte	10,2
	Unbekannt	8,3
Branche	Herstellung von Metallerzeugnissen, sonstige M+E-Waren, Gießereien, Ziehereien / Kaltwalzwerke, NE-Metalle	32,5
	Herstellung von DV-Geräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen, Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	9,3
	Maschinenbau, Reparatur und Installation von Maschinen und Ausrüstungen	21,3

Angaben in Prozent		
	Herstellung von Kraftfahrzeugen und Kraftwagenteilen, sonstiger Fahrzeugbau, Luft- und Raumfahrzeuge, Schienen- und Wasserfahrzeuge	5,4
	Unbekannt	31,5
Region	Westdeutschland	85,1
	Ostdeutschland	6,2
	Tarifgebiet Nord*	8,7
Bindung an einen Haus- oder Anerkennungstarifvertrag	Ja	20,9
	Nein	77,9
	Unbekannt	1,2

* nicht eindeutig zuordenbar; umfasst Nördliches Niedersachsen, Hamburg, Bremen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern

Tabelle beinhaltet Rundungsdifferenzen

Der Gender Pay Gap in Technik und Verwaltung – Spielräume der Arbeitsbewertung an den Hochschulen*

Ulla Hendrix**

Zusammenfassung: Der Beitrag untersucht Entgeltungleichheiten zwischen Frauen und Männern im Bereich der tarifbeschäftigten Mitarbeiter_innen in Technik und Verwaltung (MTV) an Hochschulen in öffentlicher Trägerschaft. Diese sind als Teil des öffentlichen Dienstes tarifgebunden und damit scheint es keinen Spielraum für Entgeltdiskriminierung zu geben. Anhand einer Sekundäranalyse amtlicher Hochschuldaten sowie von Expertinneninterviews mit Hochschulakteurinnen in Nordrhein-Westfalen wird gezeigt, wie sich die Entgeltstruktur in frauen- und männerdominierten Tätigkeitsfeldern unterscheidet und welche Rahmenbedingungen dazu beitragen. Im Fokus stehen dabei sowohl der Tarifvertrag der Länder (TV-L) als auch Prozesse der Arbeitsbewertung an den Hochschulen. Die Ergebnisse geben Anhaltspunkte für eine tiefgreifende Unterbewertung der Arbeit von Frauen, die durch mittelbare Diskriminierung aufrechterhalten wird.

Schlagwörter: Gender Pay Gap, mittelbare Diskriminierung, MTV-Bereich, Arbeitsbewertung, Hochschulen

The gender pay gap in technical and administrative staff – spaces of job evaluation in academia

Abstract: The paper focuses on gender wage inequalities between technical and administrative employees (non-scientific staff) in academia. Higher education institutions in the public sector are covered by collective agreements and should therefore leave no space for pay discrimination. However, a secondary analysis of administrative data and expert interviews in North Rhine-Westphalia (Germany) suggest persisting differences in wage structures in female- and male-dominated occupational fields. The data also outlines how framework conditions contribute to these differences. A central focus here is not only on State level collective agreements – but equally on the job evaluation process. Results show how female labour is undervalued and how this continues to be perpetuated by indirect discrimination.

Keywords: gender pay gap, indirect discrimination, technical and administrative staff, job evaluation, academia JEL: J31, J71

* Artikel eingegangen: 14.07.2020. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 01.02.2021

** Ulla Hendrix, Universität Duisburg-Essen, Koordinations- und Forschungsstelle Netzwerk Frauen- und Geschlechterforschung NRW, Berliner Platz 6–8, D-45127 Essen. E-Mail: ulla.hendrix@uni-due.de
Für hilfreiche Kommentare und Korrekturen danke ich den beiden anonymen Gutachter_innen sowie Ingrid Artus, Sandra Beaufays, Heike Mauer und Lisa Mense.

1. Einleitung

Die Frage nach Entgeltungleichheiten zwischen Frauen und Männern (Gender Pay Gap) löst im Zusammenhang mit Hochschulen in öffentlicher Trägerschaft zunächst Verwunderung aus. Diese sind als Teil des öffentlichen Dienstes tarifgebunden und damit scheint es keinen Spielraum für Entgeltdiskriminierung zu geben. Am Beispiel der tarifbeschäftigten Mitarbeiter_innen in Technik und Verwaltung (MTV) an Hochschulen in Nordrhein-Westfalen wird gezeigt, wie sich die Entgeltstruktur nach Geschlecht unterscheidet und welche Rahmenbedingungen dazu beitragen.

Der MTV-Bereich als wissenschaftsunterstützender Bereich stellt eine große, durch die Hochschulforschung bislang wenig beachtete Beschäftigtengruppe – in der Verwaltung, im IT-Bereich, in Bibliotheken, Laboren, Werkstätten und im Gebäudemanagement, aber auch in der Pflege an den Universitätskliniken. Vor dem Hintergrund einer Verwaltungsmodernisierung, die neue Steuerungsmodelle im Sinne des ‚New Public Management‘ auch an den Hochschulen implementiert hat (Bogumil, Burgi, Heinze, Gerber, Gräf, Jochheim, Schickentanz, & Wannöffel, 2013), aber auch durch die Studienstrukturreformen des Bologna-Prozesses, hat sich die Arbeit im MTV-Bereich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. So haben sich nicht nur neue Aufgabenfelder herausgebildet, etwa im Zuge der Digitalisierung, sondern das Arbeitsaufkommen ist insgesamt gewachsen und die Arbeit wurde verdichtet (Banscherus, Baumgärtner, Böhm, Golubchikova, Schmitt, & Wolter, 2017). Die Personalaufstockung hat jedoch nicht Schritt gehalten mit den stark gestiegenen Studierendenzahlen. Das gilt insbesondere für die Verwaltungsbereiche – Zentralverwaltung, Sekretariate und Dekanate. Trotz der Tatsache, dass es sich um ein insgesamt frauendominiertes Beschäftigungsfeld handelt, gibt es nur wenige Studien, die das Geschlechterverhältnis thematisieren (Stefaniak, Tondorf, Kühnlein, Webster, & Ranftl, 2002; Westerheide & Kleemann, 2017; Westerheide, 2020a, 2020b).

In seiner heterogenen Zusammensetzung erweist sich der MTV-Bereich als Spiegel vergeschlechtlichter Arbeitsteilung im Dienstleistungsbereich und daran gekoppelter Verdienungleichheiten. Da der allergrößte Teil der Hochschulen dem öffentlichen Dienst zugeordnet ist und im MTV-Bereich vor allem Tarifbeschäftigte arbeiten, sind Verdienunterschiede auch durch das Tarifgeschehen vermittelt. Deshalb wird im Beitrag die Frage nach dem Zusammenspiel von tariflichen Grundlagen und ihrer Auslegung auf Hochschulebene gestellt: Welche Rahmenbedingungen tragen zu geschlechterbezogener Entgeltungleichheit bei? Welche Spielräume lassen sich dabei identifizieren, die zukünftig im Sinne einer diskriminierungsarmen Entgeltgestaltung genutzt werden können?

Im Folgenden werden zunächst theoretische Erklärungsansätze für den Gender Pay Gap umrissen (1.1) und das Forschungsdesign der Untersuchung vorgestellt (1.2). Die Ergebnisse einer quantitativen Sekundäranalyse (2.) und einer qualitativen Studie (3.) bilden das Kernstück des Beitrags und werden abschließend noch einmal mit Blick auf ihre theoretischen sowie tarif- und hochschulpolitischen Implikationen reflektiert (4.).

1.1 Erklärungsansätze für den Gender Pay Gap

Als Gender Pay Gap wird die Verdienstlücke zwischen Frauen und Männern bezeichnet. In empirischen Studien wird in der Regel der durchschnittliche Bruttostundenverdienst abhängig

beschäftigter Frauen auf den von Männern bezogen, die prozentuale Differenz ist der Gender Pay Gap (Klenner, 2016, S. 5). Im Jahr 2019 verdienten Frauen in Deutschland 19 % weniger als Männer (Destatis, 2020a). Diese Differenz wird als ‚unbereinigter‘ Gender Pay Gap bezeichnet, weil auch Unterschiede der Qualifikation und Berufserfahrung, des Berufs und der Branche, der Position in der Hierarchie und weiterer Merkmale enthalten sind. Für den ‚bereinigten‘ Gender Pay Gap, der prozentual deutlich niedriger ausfällt, werden die Effekte dieser Variablen mit unterschiedlichen Modellen herausgerechnet. Zur Frage, wie die Verdienstlücke, ob unbereinigt oder bereinigt, erklärt werden kann, gibt es eine kontroverse Diskussion.

Einen nach wie vor populären Ansatz zur Erklärung von Verdienstunterschieden liefert die ökonomische Neoklassik. Demnach sind zum einen individuelle Fähigkeiten und Bildungsinvestitionen zentral für den späteren Verdienst, zum anderen die Länge und Intensität der Berufserfahrung (Becker, 1964; Mincer, 1970). Verdienstunterschiede zwischen Frauen und Männern werden weitgehend durch eine unterstellte Familienorientierung von Frauen erklärt. Da die Vereinbarkeit mit Familienpflichten im Vordergrund stehe, legten Frauen bei der Berufswahl und Stellensuche die Priorität nicht auf einen hohen Verdienst und beruflichen Aufstieg, sondern auf Stellen, die sowohl Teilzeitarbeit als auch längere Erwerbsunterbrechungen ermöglichen – eine berufliche „Selbstselektion“, bei der ein langfristig geringerer Verdienst billigend in Kauf genommen werde (Polachek, 1981). Diese Rational-Choice-Grundannahmen von Humankapitaltheorien, die geschlechterbezogene Verdienstunterschiede nicht nur erklären, sondern auch legitimieren, sind vielfach kritisiert worden. Die Rückführung von Verdienstunterschieden auf individuell-biografische Entscheidungen blende die gesellschaftliche Bewertung von Arbeit ebenso aus wie die Diskriminierung am Arbeitsplatz (England, 1982; Jacobs, 1989; Hendrix, 2011; Busch, 2013).

Demgegenüber haben soziologische Ansätze zur Geschlechtersegregation die historischen Hintergründe und die aktuellen Ausprägungen der verbreiteten Geschlechterzuordnung von Tätigkeitsfeldern und die daran gekoppelte Abwertung der Arbeit von Frauen analysiert (England, Farkas, Kilbourne, & Dou, 1988; Wetterer, 2002; Busch, 2013). Dabei werden zwei Arten der Geschlechtersegregation unterschieden: eine *vertikale* nach Position in der Hierarchie – und eine *horizontale*, der die scheinbar gleichwertige Aufteilung in frauen- und männerdominierte Tätigkeitsfelder zugrunde liegt. Von einem horizontal segregierten Tätigkeitsfeld wird einer verbreiteten Definition zufolge gesprochen, wenn der Anteil eines Geschlechts bei 70 % oder mehr liegt, was nach wie vor auf die meisten Berufe zutrifft (Hausmann & Kleinert, 2014, S. 4).

Die gesellschaftliche Abwertung der Arbeit von Frauen wird als ‚Devaluation‘ theoretisch gefasst (England, 1992; Lillemeier, 2019). Die grundlegende Devaluationshypothese, „that the sex composition of jobs affects their pay as a consequence of norms that devalue whatever work women do“ (England et al., 1988, S. 547), ist inzwischen in zahlreichen empirischen Studien getestet worden. Studien zur horizontalen Segregation, gemessen durch den jeweiligen Frauenanteil im Beruf, zeigen, dass die Verdienste in frauendominierten Tätigkeitsfeldern auch bei gleichwertiger Humankapitalausstattung niedriger sind (Steinberg, 2001; Busch, 2013) und dass sich in den niedrigen Verdiensten frühere Abwertungsprozesse spiegeln, die sich als langfristig stabil erweisen (Hausmann, Kleinert, & Leuze, 2015).

Der Ansatz, unterschiedliche Tätigkeitsfelder unter dem Aspekt vergleichbarer Qualifikationen und Anforderungen zu analysieren, wird unter *Comparable Worth* gefasst (England, 1992; Klammer, Klenner, & Lillemeier, 2018). Damit verbunden ist die politische Forderung

nach gleichem Lohn für *gleichwertige* Arbeit, die auf der Erkenntnis basiert, dass Frauen und Männer aufgrund der ausgeprägten beruflichen Segregation eher selten *gleiche* Arbeit ausüben.

Die Diskussion um *Devaluation* und *Comparable Worth* wird vor allem entlang der Rechtsfigur der ‚mittelbaren Diskriminierung‘ geführt. Während ‚unmittelbare Entgeltdiskriminierung‘, ein direkter Verdienstabschlag für Frauen aufgrund ihres Geschlechts, in Deutschland zwar historisch verbreitet, aber gegenwärtig kaum noch anzutreffen ist, findet Diskriminierung immer noch über die Abwertung frauendominierter Tätigkeitsfelder statt (Jochmann-Döll & Krell, 1993; Winter, 1998; Lillemeier, 2019). Im Fokus stehen Verfahren der Arbeitsbewertung, die inzwischen mit geschlechtsneutralen Begriffen operieren, aber dennoch Diskriminierungspotenziale enthalten, etwa indem bei der Tätigkeitsbeschreibung soziale und kommunikative Kompetenzen ausgespart werden oder Verantwortung nur als Führungsverantwortung gefasst wird, jedoch nicht als Teil von Sorgearbeit oder Büroarbeit (Ranftl, 2015, S. 39). Der Anspruch von Verfahren der Arbeitsbewertung ist jedoch ein gegenteiliger: Arbeitsanforderungen zu beschreiben, die so gewonnenen Merkmale zu gewichten und daraus schließlich eine objektive Bewertung abzuleiten. Besonders die in der Praxis dominierenden summarischen Verfahren, bei denen der Arbeitsplatz als Ganzes bewertet wird, werden als intransparent und diskriminierungsanfällig kritisiert. Analytische Verfahren, bei denen einzelne Anforderungen getrennt bewertet werden, gelten hingegen als aussichtsreicher mit Blick auf Entgeltgerechtigkeit (Ranftl, 2015, S. 36).

Der Nachweis mittelbarer Diskriminierung besteht Comparable-Worth-Ansätzen zufolge darin, basierend auf analytischen Verfahren der Arbeitsbewertung, unterschiedliche, aber gleichwertige Tätigkeiten von Frauen und Männern zu identifizieren, die Anforderungen und Belastungen zu gewichten und den Verdienst zu vergleichen (Paarvergleich). Bisherige Ergebnisse belegen, dass gleichwertige frauen- und männerdominierte Tätigkeiten ungleich entlohnt werden und frauendominierte Tätigkeitsfelder systematisch unterbewertet sind (Stefaniak et al., 2002; Klammer, Klenner, & Lillemeier, 2018).

Im Fokus stehen nicht nur Praktiken der Arbeitsbewertung, sondern auch Tarifverträge, die auf ihre Geschlechtsneutralität hin überprüft werden – gerade vor dem Hintergrund, dass tariflich geregelte Verdienstunterschiede als besonders legitim gelten. Tatsächlich fällt einer Analyse des WSI zufolge der Gender Pay Gap im Geltungsbereich von Tarifverträgen kleiner aus als in nicht tarifgebundenen Bereichen (Klenner, 2016, S. 9): Während alle Beschäftigten finanziell von einer Tarifbindung profitieren, fällt der Lohnvorteil für Frauen etwas größer aus. Der Gender Pay Gap wird dadurch dennoch nicht gänzlich relativiert.

Das betrifft auch den öffentlichen Dienst. So ergibt eine detaillierte Analyse des Tarifvertrags der Länder (TV-L), der auch für die Hochschulen gilt, zahlreiche geschlechterbezogene Diskriminierungspotenziale: Herausgestellt wird die mittelbare Diskriminierung frauendominierter Tätigkeitsfelder in der Entgeltstruktur und im Bewertungssystem, etwa wenn Anforderungen durch unbestimmte Begriffe definiert werden – wie „gründliche“, „vielseitige“ oder „umfassende“ Fachkenntnisse oder „selbstständige“ Tätigkeiten (Jochmann-Döll & Tondorf, 2018, S. 13). Für tarifliche Diskriminierungspotenziale und für den Gender Pay Gap gibt es jedoch bei Tarifakteur_innen – auf Arbeitgeber_innen- wie auf Gewerkschaftsseite – nur wenig Problembewusstsein. Selbst Akteur_innen, die eine tarifliche Unterbewertung von frauendominierten Berufen sehen, schätzen es als schwierig ein, die Arbeitsbewertung zu verändern (Gärtner, Grimm, Lang, & Stephan, 2014). Auch das 2017 verabschiedete Entgelttransparenzgesetz (EntgTranspG) kann nur bedingt zur Aufdeckung

mittelbarer Diskriminierung beitragen, da Verdienste von Frauen und Männern nur innerhalb der gleichen tariflichen Entgeltgruppe verglichen werden können (Lillemeier, 2019, S. 1019). Mit der „Angemessenheitsvermutung“ für tariflich geregelte Bereiche (§4 Abs. 5) wird unterstellt, dass die Eingruppierung grundsätzlich korrekt erfolgt ist.

Während sich zum Gender Pay Gap und zur Devaluation inzwischen ein breites Forschungsgebiet etabliert hat, haben die angeführten Studien zu Diskriminierungspotenzialen in der Tarifpolitik immer noch Ausnahmecharakter. Auch die hier zugrunde liegende Studie zu geschlechterbezogenen Entgeltungleichheiten an Hochschulen betritt deshalb ein wenig bearbeitetes Forschungsfeld. Gerade der öffentliche Dienst erscheint unverdächtig, was Entgeltdiskriminierung betrifft. Zudem gilt die Bezahlung im MTV-Bereich als überdurchschnittlich, wenn auch die Verbreitung von Teilzeitarbeit und die zunehmende Befristungspraxis herausgestellt werden (Banscherus, 2018). Einzelne Studien arbeiten jedoch detailliert die Unterbewertung der Arbeit von Frauen im MTV-Bereich heraus, entweder auf Hochschulebene (Andresen & Richter, 2018) oder für Tätigkeitsfelder wie den Verwaltungsbereich. Ein frühes EU-Projekt analysierte die Bewertung von Sekretariatsarbeitsplätzen (Stefaniak et al., 2002). Eine neuere qualitative Studie nimmt ebenfalls diese Berufsgruppe in den Blick (Westerheide & Kleemann, 2017; Westerheide, 2020a, 2020b). Demnach erleben Sekretärinnen die (finanzielle) Bewertung ihrer Arbeit als ungerecht, scheitern jedoch häufig mit ihrem Anliegen der Höhergruppierung.

1.2 Forschungsdesign und Methoden

Als Grundlage für den vorliegenden Beitrag dient eine Teilstudie zum MTV-Bereich im Rahmen des Gender-Reports 2019, der erstmalig den Gender Pay Gap an den 37 Hochschulen in Trägerschaft des Landes Nordrhein-Westfalen umfassend untersucht (Kortendiek, Mense, Beaufäys, Bünnig, Hendrix, Herrmann, Mauer, & Niegel, 2019). Aufgrund der großen Bedeutung des Hochschulstandorts NRW sind die Ergebnisse auch bundesweit aufschlussreich. Der Beitrag fußt auf einer Re-Analyse ausgewählter quantitativer und qualitativer Befunde.

Eine Sekundäranalyse amtlicher Daten der Hochschulstatistik eruiert die Entgeltstruktur in Verbindung mit der Personalstruktur im MTV-Bereich. Expert_inneninterviews mit Akteur_innen aus den Bereichen Hochschulleitung, Gleichstellung, Personalwesen und Personalvertretung zielten darauf, die Rahmenbedingungen zu identifizieren, unter denen Arbeit an den Hochschulen bewertet wird. Zugleich ging es um den Tarifvertrag als Grundlage der Arbeitsbewertung und dessen geschlechterbezogene Implikationen.

Insgesamt wurden 17 Expert_innen (13 Frauen und 4 Männer) aus 7 Universitäten, 4 Fachhochschulen und einer Kunsthochschule in NRW 2018 und 2019 interviewt; Universitätskliniken waren nicht vertreten. Für die Auswahl der Expert_innen waren ihre Position und ihre größtenteils langjährige Erfahrung im Feld ausschlaggebend. Für die hier vorgenommene Re-Analyse wurden Interviews mit Frauen herangezogen, die in Schlüsselfunktionen für den MTV-Bereich an Universitäten und Fachhochschulen vertreten waren (Gleichstellung und Personalvertretung). Die leitfadengestützten Einzelinterviews sowie ein Gruppeninterview wurden in Anlehnung an die von Meuser und Nagel (2009) vorgeschlagene Methode ausgewertet. Im Fokus der Analyse stehen die Befragten als Funktionsträger_innen, nicht als Personen mit ihren individuellen Charakteristika. Ziel ist es, das Betriebswissen und das Kontextwissen der Befragten zu erheben, um aus dem Gesamtbild übereinstimmender und

gegensätzlicher Einschätzungen typische Praxen der Arbeitsbewertung und deren Implikationen für Frauen und Männer herauszuarbeiten.

2. Entgeltstruktur und Geschlechterverhältnisse im MTV-Bereich

Mitarbeiter_innen in Technik und Verwaltung bilden eine große Beschäftigtengruppe an den Hochschulen, die bundesweit im Jahr 2019 rund 331.000 Personen umfasst und damit immerhin 45 % des gesamten Hochschulpersonals stellt. Im Gegensatz zum wissenschaftlichen und künstlerischen Personal, wo Frauen mit einem Anteil von 40 % immer noch in der Minderheit sind, bilden sie im MTV-Bereich eine deutliche Mehrheit: Bundesweit sind im Jahr 2019 rund sieben von zehn MTV-Beschäftigten (71 %) Frauen (Destatis, 2020b, S. 18–19; eigene Berechnungen).

Die folgende Sekundäranalyse bezieht sich auf die Hochschulen in Trägerschaft des Landes NRW.¹ Hier arbeiten im Untersuchungsjahr 2016 rund 52.000 hauptberufliche Mitarbeiter_innen in Technik und Verwaltung, die zum allergrößten Teil nach Tarif beschäftigt sind (96,4 %); nur ein kleiner Anteil ist verbeamtet (3,6 %). In beiden Gruppen bilden Frauen die Mehrheit, unter den Tarifbeschäftigten sind sie jedoch mit mehr als zwei Dritteln noch etwas stärker vertreten als unter den Beamt_innen (69,3 % vs. 60,4 %). Die folgende Datenanalyse umfasst ausschließlich die hauptberuflichen Tarifbeschäftigten.²

2.1 Personalgruppen

Der MTV-Bereich umfasst ein heterogenes Beschäftigungsfeld, das in fünf Personalgruppen unterteilt wird.³ Die größte Gruppe bildet das *Verwaltungspersonal*, das sich zu fast drei Vierteln aus Frauen zusammensetzt (73,2 %) und verschiedene Tätigkeitsfelder umfasst – von Servicefunktionen über Sachbearbeitung und Büromanagement, Personalmanagement bis hin zum Wissenschaftsmanagement. Die zweitgrößte Personalgruppe bildet das *Pflegepersonal* der Universitätskliniken. Der im Vergleich höchste Frauenanteil von 79,6 % spiegelt die Geschlechtersegregation im personenbezogenen Dienstleistungsbereich.⁴

Das *Technische Personal* besteht als einzige Gruppe mehrheitlich aus Männern – hier sind nur vier von zehn Tarifbeschäftigten Frauen (39,3 %). Die Tätigkeitsfelder reichen vom handwerklichen Bereich über Laborberufe bis hin zum IT-Bereich. Ohne Berücksichtigung der Universitätskliniken, in denen viele Frauen in medizinisch-technischen Assistenzberufen

1 Die Daten zu den Hochschulen in Nordrhein-Westfalen entstammen einer Sonderauswertung des statistischen Landesamtes IT.NRW für den Gender-Report 2019 (Kortendiek et al., 2019), bezogen auf das Jahr 2016. Für diesen Beitrag wurden weitere Berechnungen vorgenommen.

2 Im Fokus stehen nur die Hochschulbeschäftigten. Eine Untersuchung der outgesourcten Beschäftigungsbereiche (z.B. Gebäudereinigung) konnte – trotz der möglicherweise hohen Relevanz mit Blick auf geschlechterbezogene Verdienstunterschiede – in diesem Rahmen nicht vorgenommen werden.

3 Die in diesem Abschnitt angeführten Daten finden sich in Kortendiek et al. (2019, S. 370). Nicht berücksichtigt werden Auszubildende und Praktikant_innen sowie Sonstige Hilfskräfte, die dem nebenberuflichen Personal zugerechnet werden.

4 Das Pflegepersonal stellt innerhalb des MTV-Bereichs einen Sonderfall dar und wird deshalb in der weiteren Auswertung nicht mehr ausgewiesen. Die Beschäftigten in dieser Gruppe gehören inzwischen einem separaten Teil des Tarifvertrags an, dem TV-L KR.

arbeiten, liegt der Frauenanteil sogar unter 30 %. Eine zahlenmäßig kleine Gruppe, zumindest innerhalb der Tarifbeschäftigten, bildet das *Bibliothekspersonal*, das traditionell einen hohen Frauenanteil aufweist (77,2 %). Auch in der stark besetzten Restkategorie *Sonstiges Personal* stellen Frauen drei von vier Beschäftigten (75,2 %).

2.2 Tarifliche Entgeltstruktur

Im MTV-Bereich der Hochschulen findet sich das gesamte Spektrum der tariflichen Entgeltgruppen⁵ (kurz E) von der niedrigsten Eingruppierung (E1) bis zur höchsten (E15). Innerhalb der Entgeltgruppen gibt es bis zu sechs Erfahrungsstufen (hier nicht dargestellt), mit deren Erreichen nach einem definierten Zeitraum sich der Verdienst erhöht. Die Entgeltgruppen werden in vier Obergruppen zusammengefasst, die sich grob nach Anforderungen und erforderlichen Qualifikationen unterscheiden. Analog zu den Laufbahngruppen der Beamt_innen bezeichnet der ‚einfache Dienst‘ (E1-E4) un- und angelernte Tätigkeiten, für den ‚mittleren Dienst‘ (E5-E8) ist in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung erforderlich, für den ‚gehobenen Dienst‘ (E9-E12) ein Fachhochschulstudium oder ein Bachelor-Abschluss und für den ‚höheren Dienst‘ (E13-E15) ein wissenschaftliches Studium bzw. ein Master-Abschluss. Die Eingruppierung eines Arbeitsplatzes hängt jedoch nicht nur von der Qualifikation ab, sondern vor allem von der Beschreibung und Bewertung der Tätigkeiten (Kap. 3.2).

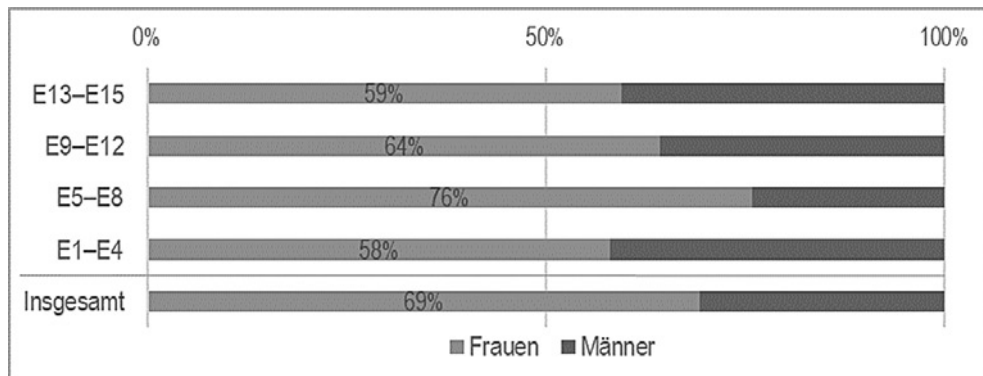
Der Schwerpunkt der Eingruppierung der Tarifbeschäftigten liegt in der unteren Hälfte der Skala, was vor allem für Frauen gilt: Die Hälfte der MTV-Beschäftigten ist im mittleren Dienst (E5-E8) eingruppiert,⁶ der zugleich den höchsten Frauenanteil von rund drei Vierteln (76 %) aufweist (Abb. 1). Der nächsthöheren Laufbahngruppe, dem gehobenen Dienst (E9-E12), ist nur noch etwas mehr als ein Drittel der Beschäftigten zugeordnet. Der Frauenanteil liegt mit knapp unter zwei Dritteln (64 %) bereits deutlich niedriger.

Insgesamt zeigen sich zwei Muster der Entgeltungleichheit im MTV-Bereich: Ab dem mittleren Dienst sinkt der Frauenanteil mit jeder höheren Laufbahngruppe (Abb. 1). Auch innerhalb jeder Laufbahngruppe finden sich Frauen häufiger in den jeweils unteren Entgeltgruppen (Abb. 2). Am größten fällt dieser Unterschied innerhalb des gehobenen Dienstes aus: Während Frauen in den Entgeltgruppen E9/E10 noch mehr als zwei Drittel der Tarifbeschäftigten stellen (69 %), bilden sie in den beiden höheren Entgeltgruppen E11/E12 nur noch deutlich weniger als die Hälfte (42 %). Hinter diesem Muster werden jedoch auf Hochschulebene sehr unterschiedliche Praxen der Eingruppierung sichtbar (Kortendiek et al., 2019, S. 378–382).

⁵ Die hier aufgeführten Entgeltgruppen beziehen sich auf den TV-L des Landes NRW.

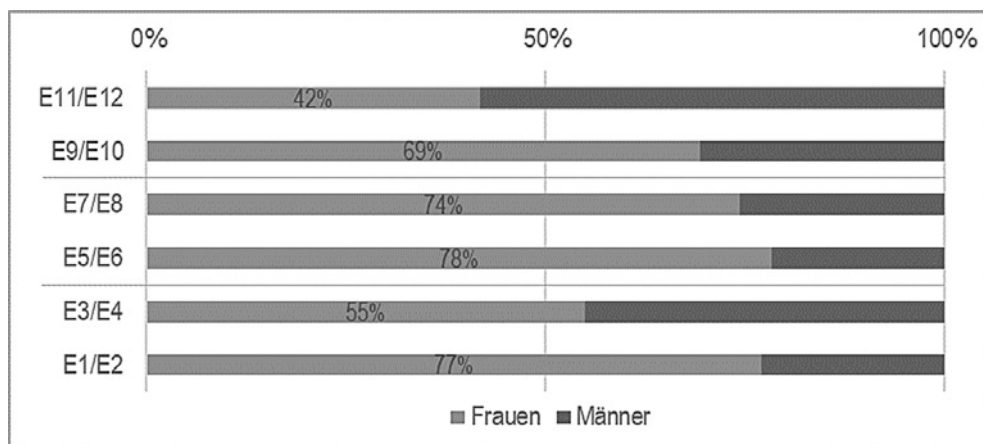
⁶ Für eine detaillierte Aufschlüsselung der Beschäftigtenanteile siehe Kortendiek et al. (2019, S. 370).

Abbildung 1: Mitarbeiter_innen in Technik und Verwaltung (Tarifbeschäftigte) nach Laufbahngruppen an den Hochschulen in Trägerschaft des Landes NRW 2016



Quelle: Sonderauswertung IT.NRW, Referat 513, amtliche Hochschulstatistik/Personalstatistik 2016; eigene Berechnungen. N = 50.413. Ohne Darstellung ‚Sonstige Einstufung‘ (geringe Fallzahl).

Abbildung 2: Mitarbeiter_innen in Technik und Verwaltung (Tarifbeschäftigte) nach Entgeltgruppen innerhalb der Laufbahngruppen an den Hochschulen in Trägerschaft des Landes NRW 2016



Quelle: Sonderauswertung IT.NRW, Referat 513, amtliche Hochschulstatistik/Personalstatistik 2016; eigene Berechnungen. Aus Datenschutzgründen (teils geringe Fallzahlen) wurden die Entgeltgruppen innerhalb der Laufbahngruppen jeweils in Zweiergruppen zusammengefasst.

Die Befunde verweisen auf eine ausgeprägte vertikale Segregation: eine nach Geschlechtern höchst ungleiche Entgeltstruktur, in der Frauen nicht entsprechend ihrem Anteil an der Beschäftigtengruppe Zugang zu höheren Verdiensten erhalten. Die Formel, ‚je höher die Entgeltgruppe, desto geringer der Frauenanteil‘, gilt ab Entgeltgruppe 5, also für den allergrößten

Teil der MTV-Beschäftigten. Zudem finden sich Teilzeitbeschäftigte – darunter mehrheitlich Frauen – häufiger am unteren Ende des Eingruppierungsspielraums innerhalb der Laufbahngruppen (Kortendiek et al., 2019, S. 372).

Nun stellt sich die Frage, wie die vertikale Geschlechtersegregation nach Entgeltgruppen mit der horizontalen Segregation nach Personalgruppen zusammenhängt. Dazu werden zwei Gruppen miteinander verglichen, die sich mit Blick auf ihre Geschlechterzusammensetzung deutlich unterscheiden: das Verwaltungspersonal, das zu fast drei Vierteln aus Frauen besteht, und das Technische Personal, dem mehrheitlich Männer angehören.

Ein Blick auf die Laufbahngruppen des Verwaltungspersonals zeigt: Ab dem mittleren Dienst aufwärts sinkt der Frauenanteil (Kortendiek et al., 2019, S. 370). Das größte Gefälle findet sich zwischen dem mittleren und dem gehobenen Dienst: von 84 % Frauen zu 68 %. Auch innerhalb des gehobenen Dienstes gibt es noch einmal einen deutlichen Verlust im Frauenanteil: von fast drei Vierteln in E9/E10 zu nur noch knapp über der Hälfte in E11/E12.

Im Technischen Personal ist die Geschlechterverteilung auf den ersten Blick egalitärer: Vom einfachen bis zum gehobenen Dienst liegt der Frauenanteil konstant um 40 %; erst im höheren Dienst (E13-E15) sind anteilig nur noch etwa halb so viele Frauen beschäftigt (21 %). Werden die Laufbahngruppen jedoch genauer aufgeschlüsselt, zeigt sich vom einfachen bis zum gehobenen Dienst ein anderes Muster: Frauen finden sich deutlich häufiger jeweils in den beiden unteren Entgeltgruppen.

2.3 Zwischenfazit: ungleiche Entgeltstrukturen bei Frauen und Männern

Die Sekundäranalyse der amtlichen Hochschuldaten zeigt eine ausgeprägte vertikale Geschlechtersegregation im MTV-Bereich: Ab dem mittleren Dienst (E5-E8) sinkt der Frauenanteil kontinuierlich. Der Befund der *vertikalen* Segregation durch die niedrigere Eingruppierung von Frauen ist jedoch differenziert zu betrachten, da im MTV-Bereich heterogene Personalgruppen arbeiten, die auch *horizontal* nach Geschlechtern segregiert sind: So weisen vier der fünf Personalgruppen einen Frauenanteil von über 70 % auf. Der Vergleich zweier Personalgruppen mit unterschiedlicher Geschlechterverteilung ergibt, dass im Verwaltungspersonal der Frauenanteil vor allem zwischen dem mittleren und gehobenen Dienst deutlich abnimmt, aber auch noch einmal innerhalb des gehobenen Dienstes. Im Technischen Personal sind Frauen zwar auf den ersten Blick nur im höheren Dienst unterrepräsentiert, innerhalb der Laufbahngruppen sind sie jedoch durchweg seltener in den jeweils höheren Entgeltgruppen eingruppiert. Die Befunde werfen die Frage auf, ob der tariflich vorhandene Eingruppierungsspielraum zuungunsten von Frauen genutzt wird.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass deutliche geschlechterbezogene Entgeltungleichheiten im MTV-Bereich der Hochschulen existieren. Dieser Gender Pay Gap ist auf der deskriptiven Ebene unstrittig. Gegen die Interpretation, dass es sich hier um eine Diskriminierung von Frauen handelt, ließe sich einwenden, dass der abnehmende Frauenanteil in den höheren Entgeltgruppen das Ergebnis einer angemessenen Eingruppierung sei. Im Sinne der Humankapitaltheorien (Kap. 1.1) wäre der Gender Pay Gap dann als legitimer Verdienstunterschied aufgrund von Qualifikation, Berufserfahrung und der ausgeübten Tätigkeit zu betrachten. Die Frage nach Entgeltdiskriminierung ist mit den hier zur Verfügung stehenden

amtlichen Hochschuldaten nicht zu klären.⁷ Sie wird im qualitativen Teil der Studie behandelt, dessen Ergebnisse im Folgenden dargestellt werden.

3. Rahmenbedingungen für Entgelt(un)gleichheit – der Tarifvertrag und seine Umsetzung an Hochschulen

Anknüpfend an die sekundärstatistischen Befunde werden nun die Rahmenbedingungen näher beleuchtet, die zur Herstellung von Verdienstunterschieden beitragen. Aus den Interviews lassen sich zwei Ebenen der Entgeltgestaltung herausarbeiten. Zunächst handelt es sich um die Ebene tarifpolitischer Aushandlungen, als deren Ergebnis der Tarifvertrag und dessen Entgeltordnung in der Kritik stehen (3.1). Die konkrete Anwendung und Auslegung dieses Regelwerks findet jedoch auf der Hochschulebene statt. Bei der Arbeitsbewertung gibt es Spielräume, die in verschiedene Richtungen genutzt werden können (3.2), was auch für die Entwicklungsmöglichkeiten der Verdienste gilt (3.3). Abschließend werden Ansatzpunkte und Hindernisse für die Veränderung geschlechterbezogener Entgeltungleichheiten aus Sicht der Expertinnen vorgestellt (3.4).

3.1 Diskriminierungspotenziale im Tarifvertrag

Die Grundlage für die Eingruppierung von Tarifbeschäftigten an den Hochschulen in Landesträgerschaft bildet der Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst der Länder (TV-L). Dieser ist nach übereinstimmender Einschätzung der Akteurinnen an vielen Stellen zum Nachteil von Frauen gestaltet, deshalb sehen sie geschlechterbezogene Entgeltungleichheiten auch als ein „strukturelles Problem des Tarifrechts“ (PR 1).⁸ Bisherige Tarifreformen werden nur zum Teil als Verbesserung wahrgenommen. So habe sich in einigen frauendominierten Bereichen wie etwa den Hochschulekretariaten zwar die Mindesteingruppierung verbessert, diese falle jedoch immer noch deutlich zu niedrig aus. Auch gegenüber anderen laufenden Tarifverträgen wie dem für den Öffentlichen Dienst von Bund und Kommunen (TVöD) erweise sich der TV-L als nachteilig. So erlaube der TVöD beispielsweise den stufengleichen Aufstieg bei einer Höhergruppierung, während im Geltungsbereich des TV-L in der Regel mindestens eine Erfahrungsstufe abgezogen werde.

Für die befragten Akteurinnen stellt insbesondere die Entgeltordnung⁹ ein hinderliches Regelwerk dar, in dem die Unterbewertung der Arbeit von Frauen vorprogrammiert werde. Gerade die frauendominierten Tätigkeitsfelder Sekretariat, Bibliothek und Pflege seien erheblich unterbewertet. Probleme sehen sie zum einen bei Berufsgruppen, die in den ‚Besonderen Teilen‘ benannt werden, weil hier Aufstiegskorridore definiert sind, die bei bestimmten Entgeltgruppen enden. Hier erweise sich die Entgeltordnung des TV-L als „restriktiv“ (PR 2), auch im Vergleich zum TVöD.

7 Für eine Regressionsanalyse, wie sie häufig zur Analyse des Gender Pay Gap vorgenommen wird, wären u.a. personenbezogene Angaben nötig, die aus Datenschutzgründen nicht zur Verfügung stehen.

8 Die Benennung der hier zitierten Expertinnen erfolgt anhand ihrer Funktionsbezeichnung: PR = Personalrätin, GB = Gleichstellungsbeauftragte. Eine nähere Charakterisierung ist aus Datenschutzgründen nicht möglich.

9 Die Entgeltordnung (Anlage A zum TV-L) ist abrufbar unter <https://www.tdl-online.de/tv-l/tarifvertrag.html>.

Der Allgemeine Teil¹⁰ enthält alle Berufsgruppen in der Verwaltung, die nicht in den Besonderen Teilen geregelt sind. Durch die unbestimmten Begriffe bei den Anforderungsmerkmalen (z. B. selbstständige Leistungen) sei er zunächst offener und erlaube mehr Aufstiegsmöglichkeiten je nachdem, wie die Tätigkeit definiert ist. Deshalb besteht ein Ziel der Akteurinnen darin, Berufsgruppen in den Allgemeinen Teil zu überführen. Doch auch dieser Teil wird nicht als unproblematisch angesehen. Die Expertinnen sehen ihre Einschätzungen durch die Expertise zu Diskriminierungspotenzialen im TV-L von Jochmann-Döll und Tondorf (2018) und durch Untersuchungen zur Eingruppierung an Hochschulen bestätigt (Stefaniak et al., 2002; Andresen & Richter, 2018). Sie kritisieren vor allem das verwendete summarische Verfahren der Arbeitsbewertung (s. Kap. 1.1), das einer systematischen Unterbewertung typischer Frauenarbeitsplätze Vorschub leiste, etwa durch das Weglassen von Anforderungen wie ‚soziale Kompetenz‘ und eine kaum nachvollziehbare Bewertung des Gesamtarbeitsplatzes. Bezüglich der Eingruppierung von Beschäftigten in frauen- und männerdominierten Bereichen enthalte die Entgeltordnung im Allgemeinen wie auch in den Besonderen Teilen Residuen aus alten Tarifverträgen und Restriktionen zuungunsten von Frauen, wie im Folgenden anhand der Bewertungspraxis auf Hochschulebene aufgezeigt wird.

3.2 Arbeitsbewertung – Praktiken und Spielräume an den Hochschulen

Als zentral für die Entstehung von Geschlechterungleichheiten werden die Praktiken der Arbeitsbewertung eingeschätzt. Die Grundlage dafür bildet der Tarifvertrag, die konkrete Auslegung dieses Regelwerks erfolgt jedoch vor Ort an den einzelnen Hochschulen durch speziell geschultes Personal. Auch wenn die befragten Akteurinnen unterschiedliche Diagnosen dazu äußern, ob die Hauptursache für Geschlechterungleichheiten im Tarifvertrag oder an den Hochschulen zu finden ist, besteht doch Einigkeit darin, dass beide Seiten eine Bedeutung haben und dass es erhebliche Bewertungsspielräume gibt:

[D]ie Bewertung ist schon hochschulspezifischer. [...] Der Arbeitgeber hat Interpretationsmöglichkeiten in Grenzen, wenn er Tätigkeiten bewertet, weil er ja das Tarifrecht und die Entgeltordnung und Rechtsprechung und ausgeklagte Fälle und so weiter alles hat. (PR 1)

Frauendomäne Verwaltung – zwischen traditioneller Unterbewertung und großen Eingruppierungsspielräumen

Die Grundlage für die Bewertung eines Arbeitsplatzes und die Zuordnung zu einer Entgeltgruppe bildet die Tätigkeitsbeschreibung, die anhand der spezifischen Anforderungen eines Arbeitsplatzes formuliert wird. Nur Arbeitsinhalte, die in der Tätigkeitsbeschreibung festgehalten sind, können bewertet und somit entlohnt werden. Nach übereinstimmender Einschätzung der befragten Akteurinnen entsprechen jedoch die Tätigkeitsbeschreibungen in vielen Fällen nicht mehr dem tatsächlichen Aufgabenbereich. Als Erklärung für dieses Phänomen wird ein grundlegender Wandel der Arbeit angeführt, der unter den Stichworten Digitalisierung und Hochschulmanagement diskutiert wird. Für viele Arbeitsplätze von Frauen in der Verwaltung sehen die Expertinnen durch die Fülle an neuen Anforderungen die Möglichkeit einer höheren Eingruppierung:

10 Gemeint ist hier Teil I der Entgeltordnung: Allgemeine Tätigkeitsmerkmale für den Verwaltungsdienst.

Je mehr das jetzt in Richtung Hochschulmanagement geht, könnte es auch natürlich höher sein. Sie müssen ja inzwischen so vielen Anforderungen gerecht werden und so viele verschiedene Sachen kennen und letztlich ja wirklich sehr viele Service-Leistungen erfüllen. (PR 2)

Wenn eine Anforderung jedoch nicht in der Beschreibung enthalten ist, entfällt die Rechtsfertigung für eine höhere Eingruppierung. Gegen eine Überarbeitung der Tätigkeitsbeschreibungen gibt es allerdings erhebliche Widerstände, nicht nur von Seiten der Personalverwaltung, sondern auch der Personalvertretung:

Das ist ja ein allgemeines Problem bei allen, dass fast überall die Tätigkeitsbeschreibungen nicht mehr stimmen. Das ist aber auch so ein Riesenaufwand, dass alle davor zurückschrecken, so einen großen Prozess anzustoßen, obwohl das sicher dringend nötig wäre. (PR 2)

Einigkeit besteht in der Diagnose, dass typische Frauenarbeitsplätze unterbewertet sind, etwa die Sekretariate an Universitäten. Deren Eingruppierung erfolgt häufig in einer der beiden unteren Entgeltgruppen des mittleren Dienstes (E5 oder E6). Nach Auskunft der Expertinnen stellt diese eher niedrige Eingruppierung bereits einen Fortschritt gegenüber der lange vorherrschenden Praxis dar, Sekretärinnen etwa als Schreibkräfte in Entgeltgruppe 3 einzugruppieren – im einfachen Dienst, der für Beschäftigte ohne Berufsausbildung vorgesehen ist. Gerade die beobachtbare Spannweite bei Sekretariaten belegt aus Sicht einer Gleichstellungsbeauftragten, dass der Tarifvertrag keine eindeutige Zuordnung vorgibt, sondern dass die Hochschulen ihre Spielräume unterschiedlich nutzen:

Das ist ja kein objektives, statisches System, sondern fließend. [...] Wir haben unter dem gleichen Tarifvertrag der Länder Bezahlungen an anderen Hochschulen, zum Beispiel Süddeutschland, Baden-Württemberg, Bayern, wo die Kolleginnen vor noch nicht so langer Zeit [...] in den Sekretariaten eine Eingruppierung nach E3 hatten, manchmal nach dem Schreibkräftetarifvertrag: ‚Schnelligkeit‘. (GB 1)

Ein Einfallstor für Unterbewertung besteht demnach in der Konservierung veralteter Berufsbilder. Ein weiteres Einfallstor wird darin gesehen, bestimmte Stellenanforderungen nicht im Anforderungsprofil zu benennen, sondern sie nur implizit vorauszusetzen – wie soziale Kompetenz als typische Anforderung für Sekretariatsarbeitsplätze, etwa wenn die Ansprüche mehrerer Vorgesetzter und von deren Teams koordiniert werden müssen.

Je nach Tätigkeitsbeschreibung sehen die Expertinnen große Spielräume in der Eingruppierung von Sekretariatsarbeitsplätzen: mindestens bis zur ‚kleinen E9‘,¹¹ etwa wenn Haushaltssachbearbeitung einbezogen werde, in Einzelfällen sogar bis in den höheren Dienst:

[D]er Tarifvertrag bietet mehr und wenn man das gut beschreibt [...], kann man die ganze Palette bis E13 rechtefertigen, weil jeder Arbeitsplatz anders ist. [...] man muss sehr genau hingucken, das würde aber einen unendlichen Arbeitsaufwand bedeuten für die Personaler. Das wollen die nicht. Die wollen eigentlich auch nicht die Palette so aufmachen. (GB 1)

Auch eine gut begründete Höherbewertung von Arbeitsplätzen in frauendominierten Bereichen stößt nach übereinstimmender Erfahrung der Expertinnen häufig an Grenzen. Eine gängige Strategie, mit der die tradierte Unterbewertung weitergeführt wird, besteht darin, externe finanzielle Sachzwänge anzuführen: „Das ist natürlich auch eine Kernfrage, wie bewertet der Arbeitgeber typische Frauenarbeitsplätze, ab wann kommt der Arbeitgeber mit

11 Als ‚kleine E9‘ wurde eine Entgeltgruppe im TV-L bezeichnet, die im Vergleich zur ‚großen E9‘ zwei Erfahrungsstufen weniger enthielt, wodurch die Verdienststeigerung innerhalb der Entgeltgruppe gedeckelt wurde. Mit der Tarifänderung 2019 wurde diese Unterteilung modifiziert (E9a und E9b): In beiden Entgeltgruppen gibt es nun sechs Erfahrungsstufen, das Entgelt auf den höheren Stufen von E9a fällt jedoch deutlich geringer aus als in E9b.

„Ja, ich kann doch gar nicht anders, weil der Landesrechnungshof steht auf der Matte“ (PR 1). Der Druck, bei Stellen im MTV-Bereich zu sparen, wird auch im Vergleich der Hochschulen untereinander aufgebaut und spiegelt sich in der Sorge, Arbeitsplätze zu gut zu bewerten:

Meine Kollegen, die bewerten, wenn die auf Seminaren sind, dann kommen die immer zu uns: „Die anderen, die gucken, die schimpfen immer mit uns, dass wir so gut bewerten“. [...] Anstatt stolz darauf zu sein, einen Weg gefunden zu haben, wie man zumindest einigermaßen nahe drankommt an eine gerechte Bewertung. (PR 1)

Während die befragten Akteurinnen ihre Bemühungen, bislang implizite Anforderungen in bestehende Stellenbeschreibungen aufzunehmen, als wenig erfolgreich erfahren haben, sehen sie dennoch Chancen für die höhere Eingruppierung frauendominierter Verwaltungstätigkeiten bei Neueinstellungen und vor allem dann, wenn diese an Prestigebereiche innerhalb der Hochschule gekoppelt sind. So wurden in einem Exzellenzcluster die Eingruppierungsspielräume großzügiger ausgelegt, wodurch auch neue Standards gesetzt werden konnten:

Es geht ja immer um die Aufgaben und man kann natürlich auch Aufgaben so zusammenlegen, dass gleich E8 möglich ist und das war damals ein relativer Schub, denke ich, weil es damit anfang, dass sie dann in einem Cluster besondere Mitarbeiterinnen haben wollten und dann auch großzügiger waren und dann konnte das natürlich auch mal genutzt werden für andere Bereiche. (PR 2)

Nicht nur die Nähe zu Prestigebereichen, sondern auch die Nähe zur Macht strahlt auf die Bewertung des Arbeitsplatzes aus. So sind an Arbeitsplätzen in der Nähe von Leitungspositionen weitaus höhere Eingruppierungen möglich als bei vergleichbaren Arbeitsplätzen:

Da sind wieder diese Spielräume, die man sonst nicht fassen kann, [...] was eigentlich völlig tarifrechtlich regelwidrig ist, dass ganz oft eigentlich der Arbeitsplatz an die Funktion des Vorgesetzten gebunden ist, also dass ein Kanzler natürlich nicht eine Sekretärin hat mit E6, weil das würde seinen Status unterhöhlen. (PR 2)

Der Tarifvertrag erweist sich dabei als flexibles Regelwerk, das bei Bedarf kreativ ausgelegt werden kann:

Je näher man an den Hochschulleitungen oder Menschen mit viel Macht in der Hochschule ist, da sind Sachen möglich, das ist unglaublich, was dann auf einmal der TV-L zulässt, wo sonst immer gesagt wird, der TV-L, der lässt uns keine Chance. (GB 2)

Die interessengeleitete Auslegung der tarifvertraglichen Regelungen, die von den befragten Akteurinnen in großer Übereinstimmung berichtet wird, steht dem Anspruch dieses Regelwerks, eine objektive und einheitliche Grundlage zur Arbeitsbewertung zu bilden, diametral entgegen. Für typische Frauenarbeitsplätze wirkt sich diese Praxis der Auslegung nach Beobachtung der Akteurinnen größtenteils nachteilig aus; einige wenige Frauen auf herausgehobenen Arbeitsplätzen können jedoch davon profitieren.

Männerdomäne Technik – zwischen geerbten Privilegien, Marktwert und Verteilungskonflikten

Nicht nur die Unterbewertung der Arbeit von Frauen hat den Expertinnen zufolge Tradition, sondern auch die Höherbewertung der Arbeit von Männern. Das wird vor allem anhand des Technischen Personals deutlich, der einzigen Männerdomäne im MTV-Bereich. So werde die Berufsgruppe der „Techniker [...] meistens mindestens eine Gruppe höher“ (PR 2) eingruppiert als Sekretärinnen, beispielsweise in E7 statt E6, je nach Stellenzuschnitt auch in E9. Die Höherbewertung wird zwar mit der Stellenbeschreibung begründet, auf Nachfrage wird

von Personalverantwortlichen jedoch zuweilen offen zugegeben, dass es sich um eine nachträgliche Legitimation handelt:

Wenn ein Feinmechaniker [...] die Ausbildung gemacht hat, wird dann eingestellt, hat E7 und in dem Moment, wo im Antrag steht ‚51 Prozent mit CAD‘ arbeiten, dann ist diese Person bei 9. [...] im Sekretariatsbereich, die müssen erst fünf Stufen hintereinander weg bauen, bis die vielleicht eine Aussicht haben, es könnte ja mal mit der kleinen 9 klappen. [...] Ich habe das mal angesprochen [...], ich wollte das wirklich nachgewiesen haben, dass der 51 Prozent da arbeitet, und da wurde gesagt, ja, aus Tradition heraus, das sind doch die ehemaligen Arbeiter. (GB 3)

„Tradition“ in Gestalt geerbter Privilegien aus früheren Gruppenzuordnungen wird immer noch als legitimes Begründungsmuster für die Höherbewertung von männerdominierten Tätigkeiten angeführt. Darüber hinaus wird die höhere Eingruppierung technischen Personals im IT-Bereich mit der aktuell großen Nachfrage und dem Fachkräftemangel begründet: „Besonders im IT-Bereich scheint es inzwischen große Spielräume zu geben, weil sie da klagen über die schlechte Bewerbungslage“ (PR 2). „In dem Bereich spielt halt eine Rolle, dass der Markt so abgefischt ist, dass da andere Spielräume genutzt werden“ (GB 4).

Trotz des aktuell hohen ‚Marktwerts‘ findet auch in technischen Bereichen eine subtile Abwertung der Arbeit von Frauen statt. Gegenüber der verbreiteten Vorstellung, Frauen verhandelten schlechter, stellt eine Personalrätin heraus, dass gerade in Bereichen, wo es Verhandlungsspielräume gibt, hochschulseitige Gehaltsangebote für Frauen und Männer zuweilen unterschiedlich ausfallen: „Man würde ja denken, dass Frauen vielleicht vorsichtiger wären, [...] aber wir hatten das neulich mal im IT-Bereich, da war es aber tatsächlich so, dass ein Mann viel, viel mehr angeboten bekommen hat als eine vergleichbare Frau“ (PR 2).

Einigkeit besteht in der Diagnose, dass Frauen innerhalb des Technischen Personals gegenüber Männern benachteiligt sind, etwa seltener aufsteigen. Außerdem würden sie auch bei den Bestrebungen zur Aufwertung der Arbeit von Frauen oft übersehen, weil frauendominierte Bereiche wie Verwaltung im Fokus stünden. Abwertung treffe nicht nur ‚Frauenberufe‘, sondern auch die Arbeit von Frauen in technischen Tätigkeitsfeldern wie Laborberufen und technischen Assistenzberufen. Dieser Interessenkonflikt wird auch zwischen den befragten Gleichstellungsakteurinnen deutlich. Dabei unterscheidet sie weniger die Diagnose der Unterbewertung der Arbeit von Frauen, auch innerhalb des Technischen Personals, sondern die politische Schwerpunktsetzung auf Verwaltungs- oder Technikbereiche.

Auch der Personalrat erweist sich als politischer Akteur zwischen den Stühlen, wo Konkurrenzen zwischen Beschäftigtengruppen ausgetragen werden. Hochschul- und tarifpolitische Bestrebungen, Frauenarbeitsplätze etwa im Bereich Sekretariat/Büromanagement aufzuwerten, werden von Vertreter_innen des Technischen Personals häufig abfällig kommentiert, weil auch hier tarifliche Benachteiligungen bestehen:

[W]enn da aus irgendeinem Anlass das Thema Sekretariate und Bewertung der Arbeitsplätze und Frauenförderung kommt, [...] dann werde ich immer sehr böse angeguckt und angesprochen von meinen Kolleginnen und Kollegen aus der Technik, weil deren Berufswelt sich ebenfalls massiv geändert hat. [...] Ein Techniker, der früher noch geschraubt hat, der muss heute IT-Kenntnisse haben [...]. Die haben in ihrem Tarifvertrag auch kaum Möglichkeiten. Und die haben sogar weniger Möglichkeiten, weil deren Tarifvertrag bei einer bestimmten Entgeltgruppe endet: bei der kleinen 9. (PR 1)

Die angesprochene Deckelung der Eingruppierung ergibt sich dadurch, dass in der Entgeltordnung des TV-L die Berufsgruppe „Techniker“ im Besonderen Teil angeführt ist, wo Eingruppierungskorridore festgelegt sind. Hier deuten sich Verteilungskonflikte an, die ein

mögliches Hindernis für das Anliegen einer gerechteren Arbeitsplatzbewertung in frauen-dominierten Bereichen bilden.

3.3 Entwicklungsmöglichkeiten: Höhergruppierung oder Zulage

Grundsätzlich gibt es verschiedene Möglichkeiten für Hochschulbeschäftigte, ihren Verdienst zu steigern: Sie können sich intern auf eine höherwertige Stelle bewerben, innerhalb einer Stelle höher eingruppiert werden, innerhalb einer Entgeltgruppe eine höhere Erfahrungsstufe erreichen oder eine Leistungszulage erhalten. Als voraussetzungsvollste Möglichkeit wird die Höhergruppierung innerhalb einer Stelle eingeschätzt, weil hier eine bereits bestehende Tätigkeitsbeschreibung überarbeitet werden müsste, was – wie bereits erwähnt – sowohl mit Aufwand für die Personalabteilung als auch für den Personalrat verbunden wäre und zudem unter Berufung auf finanzielle Sachzwänge zurückgewiesen wird. Besonders wenig Chancen zur Höhergruppierung haben nach Erfahrung der Akteurinnen typische ‚Frauenarbeitsplätze‘ in den Sekretariaten. Auch wenn die Anforderungen gestiegen seien, werde eine Höhergruppierung von der Verwaltung mit restriktiven Regeln vermieden:

Das ist ja so ein relativ altes Spiel, dass zum Beispiel Tätigkeiten zuwachsen, aber man sie nicht offiziell übertragen bekommt oder dann die Verwaltung sagt ‚nein, nein, es muss offiziell übertragen werden und sonst dürfen sie das nicht machen‘ und die meisten machen es natürlich trotzdem, weil es Spaß macht und weil auch die Vorgesetzten jeweils dann das ganz gut finden, wenn sie mehr bekommen. (PR 2)

Dabei erweisen sich direkte Vorgesetzte, etwa Professor_innen, häufig sogar als Unterstützer_innen des Höhergruppierungs-Anliegens, kollidieren jedoch mit einer Verwaltung, die die Tradition einer Arbeitsbewertung zuungunsten von Frauen bewahrt.

Schranke zum gehobenen Dienst

Neben dem seltenen Aufstieg durch Höhergruppierung gibt es auch die Möglichkeit, sich auf eine höherwertige Stelle zu bewerben. Dabei stoßen Frauen aus den frauendominierten Tätigkeitsfeldern des mittleren Dienstes (E5 bis E8), die in der Regel über eine Berufsausbildung verfügen, jedoch an eine „Schranke“ (PR 2), wenn sie die Grenze zum gehobenen Dienst (E9 bis E12) überschreiten wollen, vor allem über die ‚kleine E9‘ hinaus. Der Zugang zum gehobenen Dienst ist zwar laut Tarifvertrag prinzipiell auch ohne ein (Bachelor-)Studium möglich, wird aber nur selten eröffnet. So können sich Beschäftigte im mittleren Dienst durch spezielle Lehrgänge für den gehobenen Dienst (A2 und H2) qualifizieren. Jedoch wird der Zugang an den Hochschulen selektiv gehandhabt, es gibt Auswahlverfahren und der umfassendere Lehrgang (A2) wird nur selten angeboten. Eine Schlüsselrolle nimmt die Personalabteilung ein, die Lehrgänge mit finanziellen Argumenten ablehnen kann:

Es waren ausschließlich Frauen, die sich dafür interessiert haben, diese Qualifizierung zu machen für den gehobenen Dienst und [die Personalführungskraft] hat gesagt, nein, das machen wir nicht, das kostet Geld und im Allgemeinen Teil des Tarifvertrages kann ich auch höherwertige Aufgaben übernehmen, wenn ich diese Qualifizierung nicht habe. Danach geht man dann hin und schreibt Stellen aus, höher als Entgeltgruppe 9, und fordert im Anforderungsprofil ein abgeschlossenes Studium. (PR 1)

Insofern erweist sich der Trend zur Akademisierung der Qualifikationen als hinderlich für den Aufstieg insbesondere von Frauen mit Berufsausbildung. Frauen mit Bachelor-Abschluss erhalten hingegen auch ohne entsprechende Berufserfahrung erleichterten Zugang zum ge-

hobenen Dienst. Einem vergleichsweise hoch bezahlten, oft akademisch qualifizierten, aber kleinen Segment von Beschäftigten im höheren und gehobenen Dienst, in dem Männer deutlich überrepräsentiert sind, steht eine große Beschäftigtengruppe – vorwiegend Frauen – im mittleren Dienst gegenüber, deren Arbeitsplätze unterbewertet sind und die kaum Aufstiegschancen haben.

Leistungszulagen als Ausgleich für Unterbewertung

Während eine Höhergruppierung oder ein Aufstieg aus dem mittleren Dienst mit Hindernissen gepflastert ist, besteht eine Möglichkeit, den Verdienst innerhalb der gleichen Entgeltgruppe aufzubessern, in der Gewährung von Leistungszulagen. Im männerdominierten gewerblich-technischen Bereich haben Zulagen wie etwa die „Schmutzzulage“ eine lange Tradition. Eine Zulage erweist sich jedoch mittlerweile auch als Instrument, um die Unterbewertung von frauendominierten Tätigkeitsfeldern auszugleichen:

An unserer Hochschule zahlen wir Leistungsprämien und Leistungszulagen [...] in einem ganz erheblichen Umfang für Kolleginnen im Büromanagement, nach meiner Beobachtung auch deshalb, weil sozusagen so ein Vorgesetzter so ein Team einschätzt, wer ist wichtig, wer macht welche Rolle, [...] und da ist meine Beobachtung, wird ein Stückchen versucht, die tarifliche Ungerechtigkeit auszugleichen. (GB 1)

Die Initiative geht häufig von den direkten Vorgesetzten (z. B. Professor_innen) aus. Bei der Unterstützung dieses Anliegens sieht eine Personalrätin einen größeren Spielraum als bei der Höhergruppierung:

Wir erleben sogar als Personalrat häufig, dass Vorgesetzte auf uns zukommen und sagen, ich will für mein Sekretariat [...] was tun. Und ich weiß aber jetzt nicht wie, also die macht einen guten Job, die macht einen super Job, die unterstützt mich, was kann ich tun? Sodass da häufig [...] der Versuch gestartet wird, über eine Prämie oder eine Zulage – wo Gleichstellung oder wir auch Argumente liefern können und sagen können, gucken Sie mal da rein und wir helfen Ihnen bei der Formulierung – auf dem Wege wenigstens versucht wird, dieses sehr eigene Tarifwerk irgendwie noch ein wenig zu gestalten. (PR 1)

Hier ergeben sich ungewöhnliche Koalitionen zwischen Personalrat und Vorgesetzten. Die Abhängigkeit der Leistungszulagen von deren Initiative wird jedoch auch als Problem geschildert. So würden Beschäftigte, die durch Teilzeit weniger präsent sind oder weiter weg von Vorgesetzten arbeiten, eher übersehen: „Je dichter beim Vorgesetzten, je besser die Performance. Wer nicht performen darf, hat Pech“ (GB 1). Aus diesen Gründen wurde die Leistungskomponente an einer Hochschule von der Interessenvertretung „grundsätzlich abgelehnt“ (PR 2).

3.4 Ansatzpunkte und Hindernisse für Veränderungen

Die befragten Akteurinnen sehen übereinstimmend im Tarifrecht eine Ursache für die Unterbewertung der Arbeit von Frauen im MTV-Bereich, während die Einschätzungen auseinandergehen, ob Tarifpolitik oder Hochschulpolitik der primäre Ansatzpunkt für Veränderungen sein sollte. Unbestritten ist jedoch, dass das Tarifrecht eine Tätigkeitsbewertung nicht zwingend vorgibt, sondern dass die Hochschulen über Spielräume verfügen. Im Folgenden werden die Einschätzungen der befragten Expertinnen zu beiden Handlungsebenen vorgestellt.

Tarifpolitik: zwischen punktuellen Erfolgen und Enttäuschung

Die Expertinnen räumen ein, dass es durchaus Aktivitäten zur tariflichen Aufwertung von frauendominierten Tätigkeitsfeldern gab und gibt, wie etwa in den zur Zeit der Interviews laufenden Tarifverhandlungen in den Feldern Bibliotheken und Pflege. Hier diente der Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst (TVöD) als Referenzfolie: Beschäftigte in Bibliotheken wurden in den Allgemeinen Teil der Entgeltordnung überführt, wodurch deren berufliche Entwicklung nicht mehr bei Entgeltgruppe 10 endet, sondern nach oben geöffnet wird. Da es infolgedessen in den Hochschulbibliotheken kaum mehr Bewerbungen gab, wurde diese Beschäftigtengruppe auch im TV-L in den Allgemeinen Teil überführt. Gleichstellungspolitische Erfolge bei bestimmten Gruppen seien jedoch damit verbunden, dass andere Gruppen wie etwa die Hochschulsekretariate aus dem Fokus gerieten.

Die befragten Akteurinnen waren zum Teil selbst tarifpolitisch aktiv oder haben mit Gewerkschaften kooperiert. Trotz punktueller Erfolge waren diese Kooperationen von Enttäuschungen geprägt. So wurde eine Anfang der 2010er Jahre diskutierte und in einer Prozessvereinbarung festgehaltene grundsätzliche Überarbeitung der Entgeltordnung – auch im Hinblick auf geschlechterbezogene Diskriminierungspotenziale – nicht realisiert. Ziel war ein anderes Bewertungssystem nach dem Vorbild analytischer (statt summarischer) Verfahren, die durch eine transparente Aufschlüsselung und Gewichtung einzelner Kriterien als weniger diskriminierungsanfällig gelten (s. Kap. 1.1). Auch an anderer Stelle erweise sich die Kooperation mit Gewerkschaftsvertreter_innen nicht als hilfreich, etwa wenn finanzielle Argumente der Arbeitgeberseite übernommen würden:

[D]ieses Argument, das wird zu teuer, das lehnen die Arbeitgeber ab, das ist immer wieder das, was die Gewerkschaftsseite formuliert. Natürlich kann man da auch sagen, gut, die Gewerkschaft sagt auch, wir sind nicht schlagkräftig genug, sonst könnten wir es ja vielleicht durchsetzen [...], aber man gewinnt oder frau gewinnt überhaupt nicht mehr den Eindruck [...], dass überhaupt noch Interesse daran besteht, diese Dinge zu sehen. (GB 3)

Insgesamt haben die Akteurinnen mit ihrem Anliegen der tarifpolitischen Aufwertung von frauendominierten Berufsfeldern wenig Unterstützung erfahren und nehmen diesbezüglich eine skeptische bis resignierte Haltung ein. Trotz vielversprechender Ansätze in der Vergangenheit sehen sie gegenwärtig wenig geschlechterbezogenes Problembewusstsein und/oder Durchsetzungsfähigkeit auf gewerkschaftlicher Seite. Die mangelnde „Schlagkraft“ – bedingt durch den traditionell geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad an den Hochschulen – bildet jedoch aus Sicht der Befragten kein hinreichendes Argument für das mangelnde Engagement. Für die künftige Tarifpolitik wird vorgeschlagen, im Tarifvertrag auch Instrumente zur Prüfung mittelbarer Diskriminierung zu implementieren, etwa einen auf Organisationsebene verpflichtenden Entgeltgleichheits-Check (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2020). Darüber hinaus sollte eine im Landesgleichstellungsgesetz vorgesehene, aber hochschulseitig nicht realisierte Stellenbewertungskommission unter Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten (§17 LGG NRW) im Tarifvertrag verankert werden.

Hochschulebene: Arbeitsbewertung neu ausrichten

Auf Hochschulebene erwarten die befragten Akteurinnen eine langfristige Veränderung der Entgeltstruktur und die Aufwertung frauendominierter Tätigkeitsfelder nur durch eine grundlegende Neuausrichtung der Arbeitsbewertung und ein begleitendes Controlling. Dazu gehören zunächst Tätigkeitsbeschreibungen, die die erforderlichen Kompetenzen umfassend

abbilden und auch den Wandel der Arbeitsanforderungen einbeziehen, jeweils individuell auf den konkreten Arbeitsplatz zugeschnitten: „Und daran kann man erkennen, was machbar ist, wenn man sozusagen einen geöffneten Blick auf die individuelle Tätigkeit der Person hat, und wer will, findet Wege, wer nicht will, findet Gründe“ (PR 1).

Insofern erachten die Expertinnen es als entscheidend, die Bewertung eines konkreten Arbeitsplatzes kritisch überprüfen zu können. Dafür müssten zunächst die Ergebnisse der Arbeitsbewertung transparent sein. Um einen hochschulweiten Überblick zu erhalten, sollten zum einen detaillierte und für die Hochschulen verpflichtende Entgeltstatistiken auch für Gleichstellungsakteur_innen verfügbar sein. Zum anderen sollten Instrumente angewendet werden, die im Zuge der Comparable-Worth-Ansätze entwickelt wurden, etwa der EG-Check. Dabei werden zunächst gleichwertige Tätigkeiten von Frauen und Männern in verschiedenen Bereichen identifiziert und dann einem Paarvergleich hinsichtlich der Bewertung der Arbeitsanforderungen unterzogen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2020). Die Ergebnisse sollten hochschulweit veröffentlicht werden und nötigenfalls eine Neubewertung von Arbeitsplätzen nach sich ziehen. Mit dem so entstehenden öffentlichen Druck könnten auch die Personalabteilung und die Hochschulleitung motiviert werden, nach Spielräumen der Arbeitsbewertung zu suchen.

Dass die Überprüfung und Neubewertung von Arbeitsplätzen arbeitsaufwändig ist, bildet den Expertinnen zufolge jedoch nicht das einzige Hindernis. Hinzu komme, dass die Personen innerhalb der Personalverwaltung, die Arbeitsplätze bewerten, kaum Bewusstsein für die Unterbewertung von Frauenarbeitsplätzen zeigten und dort eher Sparpotenziale realisieren wollten. Die Schulungen dieser Bewerter_innen seien unzulänglich und zumindest in der Vergangenheit von Geschlechterstereotypen geprägt. Deshalb wird eine ausführliche und geschlechterbewusste Schulung eingefordert. Insgesamt sehen die Expertinnen die Herstellung geschlechterbezogener Entgeltgleichheit auch als Führungsaufgabe an, für die jedoch in den Hochschulleitungen häufig noch kein ausreichendes Problembewusstsein vorhanden sei, etwa um sich mit diesem Anliegen in der Tarifgemeinschaft der Länder zu engagieren.

4. Fazit: Arbeitsbewertung zwischen Tradition und neuen Verteilungskonflikten

Die vorgestellten quantitativen und qualitativen Ergebnisse liefern Anhaltspunkte für einen Gender Pay Gap im MTV-Bereich der Hochschulen, der auf eine Tradition der Unterbewertung der Arbeit von Frauen zurückgeht. Die Ergebnisse zeigen die Schwierigkeiten auf, geschlechterbezogene Entgeltungleichheiten überhaupt zum Thema zu machen und ihnen aktiv entgegenzuwirken. Die befragten Expertinnen thematisieren dabei nicht nur die Spielräume, die an den Hochschulen existieren, sondern auch den zugrundeliegenden Tarifvertrag (TV-L) mit Blick auf die mittelbare Diskriminierung von Frauen.

Im Tarifvertrag wird der Möglichkeitsraum abgesteckt, der an den Hochschulen ausgestaltet wird. Auch wenn sich im TV-L Diskriminierungspotenziale für die systematische Unterbewertung von ‚Frauenarbeit‘ finden lassen, ergibt sich die Eingruppierung in der Praxis keineswegs durch bloße Anwendung der Entgeltordnung. Zunächst liegt das an der Entgeltordnung selbst, die durch unbestimmte Formulierungen Interpretationsspielräume lässt

(Jochmann-Döll & Tondorf, 2018). In der Praxis der Arbeitsbewertung sind die tarifliche Ebene und die Auslegung an den Hochschulen auf komplexe Weise verschränkt.

Als Schlüssel für die Unterbewertung frauendominierter Arbeitsplätze, etwa im Bürobereich, erweist sich die Tätigkeitsbeschreibung, in der häufig Anforderungen fehlen, entweder weil sie für selbstverständlich oder für schwer messbar gehalten werden (soziale Kompetenz), oder weil die Beschreibung veraltet ist und gewachsene Anforderungen nicht berücksichtigt. Das Problem besteht dabei weniger in den veränderten Arbeitsanforderungen, die von Beschäftigten selbst häufig als Bereicherung erlebt werden, sondern in der konstant niedrigen Eingruppierung (vgl. auch Banscherus et al., 2017, S. 10; Westerheide, 2020a).

Das Gegenstück der Unterbewertung von ‚Frauenarbeit‘ bildet die Höherbewertung von ‚Männerarbeit‘, die beim Technischen Personal zuweilen noch offen mit Tradition begründet wird, etwa mit der Anknüpfung an alte Eingruppierungspraxen für die nicht mehr existierende Kategorie der ‚Arbeiter‘. Als modernisierte Begründung erweist sich der Marktwert der Tätigkeit, der an den Hochschulen vor allem im (männerdominierten) IT-Bereich für eine großzügige Auslegung der Spielräume herangezogen wird. Das Thema der Unterbewertung frauendominierter Verwaltungsbereiche ist jedoch im Technischen Personal schwer vermittelbar, da in einigen Berufsgruppen die Eingruppierung tarifvertraglich gedeckelt ist und Vertreter_innen dieser Beschäftigtengruppe sich ebenfalls als unterbewertet ansehen.

Die Ergebnisse zeigen nicht nur, dass die Unterbewertung frauendominierter Tätigkeitsfelder und insgesamt der Arbeit von Frauen im MTV-Bereich an eine lange Tradition anknüpft, sondern auch, dass die Bewertung von Arbeitsplätzen in hohem Maße kontextgebunden ist. Das bedeutet, sie ist abhängig von der bewertenden Person und wie sie ihre Ermessensspielräume nutzt, von der Einordnung des Arbeitsplatzes innerhalb der Hierarchie und von der Geschlechterzuordnung des Tätigkeitsfelds. Hinzu kommt die Finanzpolitik der Hochschulleitung, die durch die Personalverwaltung weitergetragen wird und häufig gerade in frauendominierten Bereichen wie Sekretariaten restriktiv ausfällt. Anliegen der höheren Eingruppierung werden unter Berufung auf finanzielle Sachzwänge aus dem eigenen Verantwortungsbereich zurückgewiesen. Auf der anderen Seite eröffnet die Nähe zu Prestigebereichen (z. B. Exzellenzcluster) oder zu Leitungspositionen finanzielle Möglichkeitsräume, die vergleichbaren Arbeitsplätzen verschlossen bleiben.

Bestrebungen, Arbeitsplätze in typischen Frauenbereichen aufzuwerten, stoßen dabei an mehrfache Grenzen: Zunächst gibt es auf Seiten von Schlüsselakteur_innen an den Hochschulen nur wenig Problembewusstsein, sodass tarifrechtlich bestehende Spielräume zur Höherbewertung nicht genutzt werden. Selbst wohlwollende direkte Vorgesetzte stoßen hier an Grenzen. Da die Überarbeitung von Tätigkeitsbeschreibungen mit einem großen Aufwand verbunden ist, schätzen die befragten Akteurinnen dieses Unterfangen in naher Zukunft als wenig aussichtsreich ein. Die Chancen für eine höhere Eingruppierung frauendominierter Tätigkeiten seien bei Neueinstellungen besser als für bestehende Arbeitsplätze. Ob hier die Akademisierung der Qualifikationen gerade für eine jüngere Generation von Frauen Chancen eröffnet, ist eine Frage, die für zukünftige Forschungen interessant erscheint.

Akteur_innen, die das Verhältnis von geschlechterbezogener Unter- und Überbewertung offen thematisieren, stoßen jedoch nicht nur bei der Hochschulleitung und der Personalverwaltung auf Widerstände. Auch von gewerkschaftlicher Seite erleben sie wenig Unterstützung, etwa mit Blick auf eine Überarbeitung der tariflichen Entgeltordnung. Das ist zunächst auf den traditionell geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Hochschulbeschäftigten – insbesondere in frauendominierten Bereichen – zurückzuführen, was eine Kollekti-

vierung von Arbeitskämpfen erschwert (Westerheide, 2020b). Hinzu kommen Interessenkonflikte zwischen frauen- und männerdominierten Beschäftigtengruppen. Unter der Prämisse, kostenneutral zu bleiben, müssten in männerdominierten Bereichen die Verdienste entsprechend geringer ausfallen (Gärtner et al., 2014). Die Ergebnisse der vorliegenden Studie legen nahe, dass es auch auf der gewerkschaftlichen Seite einen Verteilungskonflikt gibt: Das Bemühen um die Aufwertung der Arbeit von Frauen wird konterkariert durch die Sorge vor finanziellen Verlusten auf Seiten der Männer. Die Beobachtung der Akteurinnen, dass eine geschlechtergerechte Entgeltgestaltung keine Priorität innerhalb gewerkschaftlicher Tarifpolitik hat, spiegelt auch diese Interessenkonflikte.

Damit wird deutlich, dass die kaum gelingende Aufwertung frauendominierter Tätigkeitsfelder sich nicht allein auf die individualistischen Strategien von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen (Sekretärinnen) zurückführen lässt, wie es etwa Westerheide (2020a, S. 257) nahelegt. Dennoch kann für eine monetäre Aufwertung eine Kollektivierung von Berufsgruppen, wie sie sich etwa in den entstehenden Sekretariatsnetzwerken andeutet, hilfreich sein, wenn diese auch für entgeltpolitische Forderungen genutzt werden und wenn sie mit Gewerkschaften, Personalrat und Gleichstellungsbeauftragten kooperieren (Westerheide, 2020b). In neuerer Zeit kommt jedoch Bewegung in die hochschulbezogene Tarifpolitik, wie auch die hier vorgestellten Ergebnisse zeigen. Der Gender Pay Gap wird dabei weniger durch Gewerkschaften als durch Gleichstellungsbeauftragte thematisiert. Diese erscheinen als zunehmend selbstbewusste Akteurinnengruppe, die bisherige Setzungen in der Tarifpolitik infrage stellt.

Insgesamt liefern die Ergebnisse Anhaltspunkte für die Devaluationshypothese (England et al., 1988; Lillemeier, 2019). Die Abwertung der Arbeit von Frauen ist tief verwurzelt in den Praxen der Arbeitsbewertung auf tariflicher *und* organisationaler Ebene, wie hier am Beispiel des MTV-Bereichs der Hochschulen gezeigt wurde. Geschlechterbezogene Entgeltungleichheiten werden jedoch nur noch selten offen legitimiert. Mittelbare Diskriminierung verbirgt sich heute hinter „Gleichheitsfassaden“ (Ranftl, 2015) und lässt sich im Einzelfall erst nachweisen, wenn Instrumentarien des ‚Comparable Worth‘ wie der EG-Check angewendet werden (Klammer, Klenner, & Lillemeier, 2018; Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2020). Ergänzend sind detaillierte qualitative Analysen der Arbeitsbewertungsprozesse auf Hochschulebene notwendig, um die nach wie vor bestehenden Widerstände zu untersuchen, auf die Bestrebungen zur Aufwertung der Arbeit von Frauen stoßen.

Literatur

- Andresen, S. & Richter, U. (2018). *eg-check.de. Prüfverfahren zur Entgeltgerechtigkeit an der HTW Berlin. Zusammenfassung der Ergebnisse*. Berlin: HTW.
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.) 2020. *Entgeltgleichheits-Check – Entgeltgleichheit prüfen mit eg-check.de. Praxishandbuch*. Abgerufen von https://www.eg-check.de/SharedDocs/Downloads/eg-check_Projektseite/eg_check_Praxishandbuch.pdf?__blob=publicationFile&v=5
- Banscherus, U. (2018). Atypisch, aber nicht prekär: Die Arbeitssituation in wissenschaftsunterstützenden Bereichen. *Forum Wissenschaft*, 35 (2), 13-16.
- Banscherus, U., Baumgärtner, Al., Böhm, U., Golubchykova, O., Schmitt, S., & Wolter, A. (2017). *Wandel der Arbeit in wissenschaftsunterstützenden Bereichen an Hochschulen: Hochschulreformen*

- und Verwaltungsmodernisierung aus Sicht der Beschäftigten. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. Abgerufen von https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_362.pdf
- Becker, G. S. (1964). *Human capital. A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. 4. Aufl. New York, London: Columbia University Press.
- Bogumil, J., Burgi, M., Heinze, R. G., Gerber, S., Gräf, I.-D., Jochheim, L., Schickentanz, M., & Wannöffel, M. (2013). *Modernisierung der Universitäten: Umsetzungsstand und Wirkungen neuer Steuerungsinstrumente*. Berlin: edition sigma. doi: 10.5771/9783845269825
- Busch, A. (2013). *Die berufliche Geschlechtersegregation in Deutschland. Ursachen, Reproduktion, Folgen*. Wiesbaden: Springer VS. doi: 10.1007/978-3-658-01707-1
- Destatis. (2020a). *Gender Pay Gap*. Abgerufen von <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-1/gender-pay-gap.html>
- Destatis. (2020b). *Personal an Hochschulen 2019*. Fachserie 11 Bildung und Kultur, Reihe 4.4. Abgerufen von https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Publikationen/_publikationen-innen-hochschulen-personal.html
- England, P. (1982). The failure of human capital theory to explain occupational sex segregation. *The Journal of Human Resources*, 17 (3), 358-370. doi: 10.2307/145585
- England, P. (1992). *Comparable worth. Theories and evidence*. New York: De Gruyter.
- England, P., Farkas, G., Kilbourne, B. S., & Dou, T. (1988). Explaining occupational sex segregation and wages: Findings from a model with fixed effects. *American Sociological Review*, 53 (4), 544-558. doi: 10.2307/2095848
- Gärtner, D., Grimm, V., Lang, J., & Stephan, G. (2014). *Kollektive Lohnverhandlungen und der Gender Wage Gap. Befunde aus einer qualitativen Studie*. IAB Discussion Paper 14/2014. Abgerufen von <http://doku.iab.de/discussionpapers/2014/dp1414.pdf>
- Hausmann, A.-C., & Kleinert, C. (2014). *Berufliche Segregation auf dem Arbeitsmarkt. Männer- und Frauendomänen kaum verändert*. IAB Kurzbericht 9/2014. Abgerufen von <http://doku.iab.de/kurzber/2014/kb0914.pdf>
- Hausmann, A.-C., Kleinert, C., & Leuze, K. (2015). „Entwertung von Frauenberufen oder Entwertung von Frauen im Beruf?“ Eine Längsschnittanalyse zum Zusammenhang von beruflicher Geschlechtersegregation und Lohnentwicklung in Westdeutschland. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 67, 217-242. doi: 10.1007/s11577-015-0304-y
- Hendrix, U. (2011). Der „gender pay gap“ – eine Frage des Humankapitals? In R. Casale, & E. Forster (Hrsg.), *Ungleiche Geschlechtergleichheit. Geschlechterpolitik und Theorien des Humankapitals* (S. 77-94). Opladen u. a.: Budrich. doi: 10.2307/j.ctvm201mb.7
- Jacobs, J. A. (1989). *Revolving doors. Sex segregation and women's careers*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Jochmann-Döll, A., & Krell, G. (1993). Die Methoden haben gewechselt, die „Geschlechtsabzüge“ sind geblieben. Auf dem Weg zu einer Neubewertung von Frauenarbeit? In K. Hausen, & G. Krell (Hrsg.), *Frauenerwerbsarbeit. Forschungen zu Geschichte und Gegenwart* (S. 133-148). München, Mering: Rainer Hampp.
- Jochmann-Döll, A., & Tondorf, K. (2018). *Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit? Die Entgeltordnung des Tarifvertrags der Länder (TV-L) auf dem Prüfstand*. Berlin: ADS. Abgerufen von https://antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Entgelt_UN_Gleichheit/TV_L.pdf
- Klammer, U., Klenner, C., & Lillemeier, S. (2018). „COMPARABLE WORTH“. *Arbeitsbewertungen als blinder Fleck in der Ursachenanalyse des Gender Pay Gaps?* IAQ-Forschung. doi: 10.17185/duo-publico/46734
- Klenner, C. (2016). *Gender Pay Gap – die geschlechtsspezifische Lohnlücke und ihre Ursachen*. Düsseldorf: HBS. Abgerufen von https://boeckler.de/pdf/p_wsi_pb_7_2016.pdf
- Kortendiek, B., Mense, L., Beaufays, S., Bünnig, J., Hendrix, U., Herrmann, J., Mauer, H., & Niegel, J. (2019). *Gender-Report 2019. Geschlechter(un)gerechtigkeit an nordrhein-westfälischen Hoch-*

- schulen. Hochschulentwicklungen, Gleichstellungspraktiken, Gender Pay Gap. Studien Netzwerk Frauen- und Geschlechterforschung NRW, Nr. 31. Essen. Abgerufen von <http://www.genderreport-hochschulen.nrw.de/gender-report-2019>
- Lillemeier, S. (2019). Gender Pay Gap: von der gesellschaftlichen und finanziellen Abwertung von „Frauenberufen“. In B. Kortendiek, B. Riegraf, & K. Sabisch (Hrsg.), *Handbuch Interdisziplinäre Geschlechterforschung* (S. 1013-1021). Wiesbaden: Springer VS. Abgerufen von https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-658-12500-4_113-1
- Meuser, M., & Nagel, U. (2009). Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In S. Pickel, G. Pickel, H.-J. Lauth, & D. Jahn (Hrsg.), *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neue Entwicklungen und Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag, 465-479. doi: 10.1007/978-3-531-91826-6_23
- Mincer, J. (1970). The distribution of labor incomes: A survey with special reference to the human capital approach. *Journal of Economic Literature*, 8 (1), 1-26.
- Polachek, S. (1981). Occupational self-selection: A human capital approach to sex differences in occupational structure. *The Review of Economics and Statistics*, 63 (1), 60-69. doi: 10.2307/1924218
- Ranftl, E. (2015). Arbeitsbewertung als Schlüssel zu Lohngleichheit. Über Gendergerechtigkeit und Gleichheitsfassaden bei der Bewertung von Arbeit. *WISO*, 38 (3), 29-44.
- Stefaniak, A., Tondorf, K., Kühnlein, G., Webster, J., & Ranftl, E. (2002). „Alles, was Recht ist“. *Entgeltgleichheit durch diskriminierungsfreiere Arbeitsbewertung in Deutschland, Großbritannien und Österreich. Ergebnisse eines Forschungsprojektes*. München, Mering: Rainer Hampp.
- Steinberg, R. J. (2001). Comparable worth in gender studies. In N. J. Smelser, & P. B. Baltes (Hrsg.), *International encyclopedia of the social & behavioral sciences* (S. 2393-2397). Oxford: Pergamon. doi: 10.1016/B0-08-043076-7/03931-0
- Westerheide, J., & Kleemann, F. (2017). Die Arbeit von Sekretärinnen – Leistungszuschreibungen und Anerkennung von Assistenzarbeit im öffentlichen Dienst. In B. Aulenbacher, M. Dammayr, K. Dörre, W. Menz, B. Riegraf, & H. Wolf (Hrsg.), *Leistung und Gerechtigkeit. Das umstrittene Versprechen des Kapitalismus* (S. 282-300). Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- Westerheide, J. E. (2020a). Weibliche Angestellte erheben Einspruch – Konflikte um Leistungsbeurteilung in der Sekretariatsarbeit. In K. Becker, K. Binner, & F. Décieux (Hrsg.), *Gespannte Arbeits- und Geschlechterverhältnisse im Marktkapitalismus* (S. 239-261). Wiesbaden: Springer. doi: 10.1007/978-3-658-22315-1_12
- Westerheide, J. E. (2020b). „Man war doch Einzelkämpfer hier“ – Kollektivierung der Arbeitskonflikte von Sekretärinnen in informellen Netzwerken? In I. Artus, N. Bennewitz, A. Henninger, J. Holland, & S. Kerber-Clasen (Hrsg.), *Arbeitskonflikte sind Geschlechterkämpfe. Sozialwissenschaftliche und historische Perspektiven* (S. 286-303). Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Wetterer, A. (2002). *Arbeitsteilung und Geschlechterkonstruktion: Gender at Work in theoretischer und historischer Perspektive*. Konstanz: UVK.
- Winter, R. (1998). *Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit. Ein Prinzip ohne Praxis*. Baden-Baden: Nomos.

Die Komplexität von Tarifauseinandersetzungen – eine Konflikttypologie auf Basis der Tarifkonflikte bei der Lufthansa*

Peter Imbusch, Joris Steg**

Zusammenfassung: Der Artikel untersucht die Tarifkonflikte bei der Lufthansa Group, die in den Jahren 2000–2019 zwischen dem Unternehmen und den Gewerkschaften VC (Cockpit), UFO (Kabine) und ver.di (Boden) stattfanden. Auf der Grundlage eines konflikttheoretischen Rahmens werden zunächst die beteiligten Akteure und ihre Interessen vorgestellt, bevor die vielgestaltige Konfliktgeschichte zwischen der Lufthansa und ihren Gewerkschaften selbst dargelegt wird. Anschließend systematisieren wir die unterschiedlichen Konflikte nach ihren Ursachen und Hintergründen, um sie – geordnet nach Eskalationsstufen – in eine Konflikttypologie zu überführen. Dabei hat sich gezeigt, dass sich hinter vermeintlichen Tarifauseinandersetzungen häufig tiefergehende Konflikte mit hohem Eskalationspotenzial verbergen. Der Beitrag zeigt die grundsätzliche Unabschließbarkeit und fortdauernde Aktualität sozialer Konflikte zwischen Unternehmen und Gewerkschaften auf und betont die Relevanz eines konstruktiven Konfliktmanagements.

Schlagwörter: Konflikt, Lufthansa, Gewerkschaften, Arbeits- und Tarifkonflikte, Streik

The Complexity of Wage Disputes – A Conflict Typology based on the Wage Conflicts at Lufthansa

Abstract: This article investigates the collective bargaining disputes involving Lufthansa, VC (cockpit), UFO (cabin crews) and ver.di (ground staff) between 2000 and 2019. Before progressing to document the complex history of conflict between Lufthansa and the unions, we consider the specific interests of the various parties within a conflictual framework. This will be proceeded by systematizing the different types of conflict (background, root cause, level of escalation) in order to develop a typology able to offer a better understanding of these conflicts. We aim to demonstrate how deeper conflictual issues have the potential to escalate labour and wage disputes between Lufthansa and the labor unions. Noting that conflict is an ongoing problem between the company and labor unions, the article emphasizes the relevance of constructive conflict management.

Keywords: Conflict, Lufthansa Group, trade unions, labor and wage disputes, strike. JEL: J52, J53, L93

* Artikel eingegangen: 24.07.2020. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 03.12.2020

** Prof. Dr. Peter Imbusch, Institut für Soziologie, Bergische Universität Wuppertal, Gaußstraße 20, D-42119 Wuppertal. E-Mail: pimbusch@uni-wuppertal.de
Dr. Joris Steg, Institut für Soziologie, Bergische Universität Wuppertal, Gaußstraße 20, D-42119 Wuppertal. E-Mail: steg@uni-wuppertal.de

1. Einleitung

Lohnkonflikte, Arbeitskämpfe und Streiks haben im Kapitalismus eine lange Tradition. Seit der industriellen Revolution gehören sie als Mittel der Interessendurchsetzung – ebenso wie ihre Pendants auf Unternehmensseite wie etwa die Aussperrung – untrennbar zur Geschichte der Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit dazu (Kittner, 2005; van der Linden, 2017; Hofmeester & van der Linden, 2018). Ganz grundsätzlich ist das Streikverhalten zunächst einmal das Resultat handelnder Akteure, also der Gewerkschaften auf der einen und der Arbeitgeber auf der anderen Seite. Das konkrete Streikverhalten wiederum unterliegt unterschiedlichen Konjunkturen. Es gibt streikintensive und weniger streikintensive Zeiten, auch das Ausmaß der Arbeitskämpfe variiert je nach den kulturellen Normen und Werten einzelner Gesellschaften. Es gibt Länder, in denen traditionell mehr gestreikt wird, und Branchen sowie Gewerkschaften, die eher konflikt- und streikfreudig sind, während in anderen Ländern tendenziell wenig gestreikt wird und manche Branchen und Gewerkschaften eher zahn sind (Roche, Teague, & Colvin, 2014). Die Frühindustrialisierung etwa war grundsätzlich eine sehr arbeitskampf- und streikintensive Zeit. In den modernen Industriestaaten war auch die Phase Ende der 1960er, Anfang der 1970er Jahre sehr streikintensiv.

In den letzten Jahrzehnten ist mit der neoliberalen Globalisierung und ihren Ungleichheitsgenerierenden Folgen der Antagonismus zwischen Kapital und Arbeit wieder stärker in Erscheinung getreten (siehe allgemein Streeck, 2013; Wehler, 2013; Schmalz & Liebig, 2014; Bude & Staab, 2016; Nachtwey, 2016; konkret bezogen auf daraus resultierende Dilemmata für Gewerkschaften Eckel & Egger, 2017). Insbesondere im zweiten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends kam es in Deutschland in verschiedenen Branchen zu vielen Streiks. So wurde 2015 u. a. bei der Bahn, bei der Lufthansa, bei der Post, in KITAS sowie in der Metall- und Elektroindustrie gestreikt. Grundsätzlich hat sich hierzulande das Konfliktgeschehen tendenziell weg von traditionellen Industriebranchen hin zum Dienstleistungssektor verschoben (Lesch, 2015; Dribbusch, 2009, 2016, 2019).

Innerhalb des Dienstleistungssektors wiederum stellen Arbeitskämpfe und Streiks im Transport- und Verkehrswesen besondere Fälle dar. Die dortigen Streiks erzeugen ein hohes Betroffenheitsgefühl und erfahren eine große öffentliche Aufmerksamkeit und mediale Präsenz (Köhler & Jost, 2017). Denn eine Besonderheit dieser Streiks ist es, dass neben den Konfliktparteien selbst immer auch Dritte (z. B. Passagiere, Kunden) unmittelbar betroffen sind. Streiks im Transport- und Verkehrssektor zeichnen sich zudem dadurch aus, dass bereits wenige Streikende eine große Wirkung erzielen können, da die bestreikte Dienstleistung nicht leicht zu ersetzen ist. Häufig reicht im Verkehrssektor, v. a. in der Luftfahrtbranche, bereits die Androhung eines Streiks aus, um Wirkungen zu erzielen. Diese Umstände führen zu einer nicht unbedeutenden Macht- und Verhandlungsposition der dort tätigen (Sparten-)Gewerkschaften.

Innerhalb des Verkehrssektors ragte – neben der Bahn – in den letzten Jahren das Konflikt- und Streikgeschehen bei der Lufthansa deutlich heraus. Mit Blick auf das vergangene Jahrzehnt lässt sich bei der Lufthansa auch im Vergleich zu anderen Branchen eine deutlich erhöhte Konfliktintensität mit einer beachtlichen Streiktätigkeit feststellen. Die konfliktiven Auseinandersetzungen zwischen der Lufthansa und den Gewerkschaften gehen dabei über klassische Tariffragen weit hinaus und tragen bisweilen Züge einer „Verwilderung des sozialen Konflikts“ (Honneth, 2011). Insbesondere die großen Pilotenstreiks zwischen 2014 und

2016 sowie der Kabinenstreik 2015 haben das Bild des Streikgeschehens bei der Lufthansa nachhaltig geprägt. Doch warum haben die Konfliktintensität und Streikaktivität gerade bei der Lufthansa in den vergangenen Jahren so stark zugenommen? Wie lassen sich die Konflikte einordnen und wie sind sie zu bewerten? Und inwieweit kann die Analyse von Tarifkonflikten bei der Lufthansa helfen zu verstehen, unter welchen Umständen Tarifkonflikte eskalieren?

Um Antworten auf diese Fragen zu geben, werden wir im folgenden Beitrag¹ die Tarifkonflikte bei der Lufthansa seit dem Jahr 2000 in den Blick nehmen. Auf der Basis unserer empirischen Untersuchung der Konflikte bei der Lufthansa (Imbusch & Steg, 2021) haben wir eine Konflikttypologie entwickelt, die nicht nur auf die Lufthansa begrenzt ist, sondern auch auf andere Konfliktfälle im Kontext von Tarifauseinandersetzungen übertragbar ist. Unsere Konflikttypologie differenziert die vielgestaltigen und komplexen Konflikte nach Typus, Gegenstandsbereich sowie nach unterschiedlichen Eskalationsstufen. Zunächst stellen wir im Folgenden den konflikttheoretischen Rahmen vor (Abschnitt 2). Dabei werden zum einen konfliktsoziologische Erkenntnisse präsentiert und auf das Feld wirtschaftlicher Interessenkonflikte bezogen, zum anderen beschreiben wir die Struktur der industriellen Beziehungen sowie das Streikverhalten in Deutschland. Danach stellen wir die relevanten Konfliktakteure und ihre Interessen vor, bevor die Konfliktgeschichte zwischen der Lufthansa und ihren Gewerkschaften selbst kurz dargestellt wird (Abschnitt 3). Sodann werden wir die unterschiedlichen Konflikte systematisieren und in eine Konflikttypologie überführen (Abschnitt 4). Dabei zeigt sich, dass das Intensitäts- und Eskalationsniveau eines Tarifkonflikts wesentlich vom jeweiligen Konfliktgegenstand und Konflikttypus abhängig ist. Abschließend ziehen wir ein Resümee und wagen einen Ausblick.

2. Konflikttheoretischer Rahmen

Im allgemeinen Sprachgebrauch wird der Begriff Konflikt (Imbusch, 2008) überwiegend pejorativ verwendet. Mit Konflikten wird in der Regel etwas Problematisches, Negatives, Dysfunktionales verbunden. Wird der Konflikt jedoch als wissenschaftliche Analysekategorie betrachtet, ist dieses reduktionistische und eindimensionale Begriffsverständnis unzureichend (Imbusch & Zoll, 2010). Denn Konflikte sind per definitionem zunächst weder gut noch schlecht, weder positiv noch negativ, schon gar nicht bezeichnen sie zwangsläufig bedrohliche, pathologische oder krisenhafte Entwicklungen. Konflikte können im Gegenteil auch integrative, positive und produktive Funktionen besitzen (Bark, 2012). Die integrative und vergesellschaftende Wirkung von Konflikten haben schon Georg Simmel (1992) sowie im Anschluss daran dann Lewis Coser (1972) und Ralf Dahrendorf (1965, 1974, 1992) herausgearbeitet. Grundsätzlich müssen soziale Konflikte zunächst einmal als neutrale Phänomene betrachtet werden, auch wenn sie Ausdruck für einen Dissens oder eine Divergenz, für eine Nicht-Übereinstimmung oder Nicht-Konsensuelles sind. Konflikte sind normale und

1 Der Beitrag basiert auf einer empirischen Untersuchung, in der wir die Tarifkonflikte bei der Lufthansa seit 2000 untersucht haben, um systematisch herauszuarbeiten, wann und warum welche Tarifkonflikte bei der Lufthansa eskalieren. Herzstück der empirischen Studie waren 13 Expert*inneninterviews, die wir zwischen Dezember 2018 und Juni 2019 mit Vertreter*innen der betreffenden Konfliktparteien sowie externen Expert*innen aus Wissenschaft, Praxis und Medien geführt haben. Die Expert*inneninterviews wurden um eine qualitative Daten- und Dokumentenanalyse ergänzt. Zu den ausführlichen Ergebnissen der Studie siehe Imbusch & Steg, 2021.

natürliche gesellschaftliche Phänomene, die entstehen, wenn verschiedene Konfliktparteien mit unterschiedlichen Interessen und gegensätzlichen Zielsetzungen, in konträren Rollen oder Funktionen und mit nicht zu vereinbarenden Wertvorstellungen aufeinandertreffen. Konflikte müssen daher als genuiner und unaufhebbarer Bestandteil moderner, offener Gesellschaften betrachtet werden (Imbusch & Zoll, 2010).

Tarifkonflikte, Arbeitsniederlegungen und Streiks stellen Spezialfälle sozialer Konflikte dar. Zunächst einmal ist es essenziell, „den Arbeitskonflikt als grundlegenden Gesellschaftskonflikt zu begreifen und Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit den konstitutiven Widersprüchen von Arbeit im Kapitalismus zu betrachten“ (Heiden, 2011, S. 30). Arbeits- und Tarifkonflikte sind Konflikte, die aus den gegensätzlichen Zielen, antagonistischen Interessen, unterschiedlichen Funktionen und insbesondere aus den ungleichen Machtverhältnissen von Kapital und Arbeit, von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bzw. Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften resultieren. Daher sind „Arbeitskonflikte nie Auseinandersetzungen zwischen Gleichen, sondern immer eingebettet in Macht- und Herrschaftsverhältnisse“ (Heiden, 2011, S. 31). Weil die Konflikthaftigkeit zwischen Kapital und Arbeit in kapitalistischen Arbeitsgesellschaften struktureller Natur ist, sind Auseinandersetzungen zwischen den Konfliktparteien unvermeidlich. Konflikte sind somit konstitutiv für Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen.

Grundsätzlich und traditionell herrscht in Deutschland ein vergleichsweise geringes Streikvolumen vor (zum historischen Streikverhalten siehe Kittner, 2005; Deppe, 2015; zum aktuellen Streikklima Lesch, 2017b; Dribbusch, 2018a, 2019; Lesch & Hellmich, 2018; zur Problematik der Streikmessung und Streikstatistik Dribbusch, 2018b), was v. a. mit der vorherrschenden Konfliktkultur, der Art der industriellen Beziehungen, den stark verregelten Arbeitsbeziehungen und mit Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung zu tun hat (Behrens, 2014). Der dominierende Modus der Bearbeitung von Arbeits- und Tarifkonflikten lässt sich als „Konfliktpartnerschaft“ (Müller-Jentsch, 1999a, 2016) oder als „kooperative Konfliktverarbeitung“ (Weltz, 1977a, 1977b) charakterisieren. Die Sozialpartner sind zugleich Konfliktpartner, denn Sozialpartnerschaft bedeutet ein Miteinander und ein Gegeneinander. Den Beziehungen zwischen Arbeit und Kapital ist die Gleichzeitigkeit von Konflikt und Kooperation, von Konsens und Konfrontation, von Kompromiss und Kontroverse strukturell eingeschrieben. Der von Walter Müller-Jentsch in die wissenschaftliche Debatte eingeführte Begriff der Konfliktpartnerschaft soll „dem Umstand Rechnung [tragen], daß die Interessenkonflikte zwischen Kapital und Arbeit heute schwerlich noch nach dem Interpretationschema des Klassenkampfes zu begreifen sind, daß sie aber andererseits mit dem Begriff der Sozialpartnerschaft bagatellisiert, wenn nicht eskamotiert werden“ (Müller-Jentsch, 1999b, S. 8). Die Begriffe „Konfliktpartnerschaft“ und „kooperative Konfliktverarbeitung“ verweisen darauf, dass es zwar fortwährend Konflikte zwischen Kapital und Arbeit gibt, die industriellen Beziehungen in Deutschland aber grundsätzlich und prinzipiell durch einen Konflikte moderierenden Charakter, durch Kompromissbereitschaft, durch das Bestreben, offene Konfrontationen und Eskalationen zu vermeiden, durch den Verzicht auf Maximalpositionen und die Orientierung auf gemeinsame Interessen sowie die Einhaltung der gesetzlichen und tarifvertraglichen Rahmenbedingungen gekennzeichnet waren und sind.

In den vergangenen Jahrzehnten haben sich die Tarif- und Gewerkschaftslandschaft sowie die der Arbeitgeberverbände stark gewandelt – und mit ihr das Streikverhalten. Diese Entwicklung ist eingebettet in eine sich seit den 1970er Jahren vollziehende gesamtgesellschaftliche Transformationsperiode, die durch umfassende Prozesse der Globalisierung, Li-

beralisierung, De-Regulierung, Privatisierung, Finanzialisierung, Flexibilisierung sowie der Tertiarisierung und damit abnehmenden Bedeutung des Industriesektors gekennzeichnet ist (Harvey, 2005; Doering-Manteuffel & Raphael, 2012; Streeck, 2013; Raphael, 2019; Steg, 2019, S. 326–360). Die sich intensivierende Globalisierung führte zudem zu einem Wandel des Verhältnisses zwischen Politik und Ökonomie, der zugleich auch einen Wandel der Machtverhältnisse zwischen Unternehmen und Gewerkschaften zu Gunsten des Kapitals und zu Lasten der Arbeit mit sich brachte (Bauman, 1998; Beck, 2002; Crouch, 2008, 2011).

Der Wandel der Tarif- und Gewerkschaftslandschaft lässt sich mit den Stichworten Ausdifferenzierung, Diversifizierung, Fragmentierung, Spezialisierung sowie Tertiarisierung charakterisieren. Nachdem es früher in (Industrie-)Betrieben in der Regel eine Gewerkschaft und einen Flächentarifvertrag gegeben hat, ist in vielen Branchen die Tarifpluralität heutzutage der Regelfall. Insgesamt hat sich die Zahl der Beschäftigten ohne Tarifvertrag erhöht (Kohaut, 2018, 2019, 2020), ebenso ist die Anzahl prekär Beschäftigter rapide angestiegen. Nicht zuletzt hat der gewerkschaftliche Organisationsgrad abgenommen – und damit in letzter Instanz auch deren Machtposition und Machtpotenzial. Zudem haben sich neben den großen Branchengewerkschaften in den letzten 20 Jahren speziell im Dienstleistungssektor kleine, aber organisationsstarke Spartengewerkschaften etabliert, die nur eine spezifische Berufsgruppe – eine Funktionselite – vertreten und im Streikgeschehen eine wichtige Rolle spielen. Mit der gestiegenen Bedeutung der Spartengewerkschaften sticht als übergreifender Trend in den vergangenen Jahren insbesondere auch die starke Tertiarisierung des Streikgeschehens, also die Verlagerung von Streiks in den Dienstleistungssektor, ins Auge (Dribbusch, 2009, 2016, 2019; Lesch, 2015). Darüber hinaus lässt sich in den letzten Jahren auch wieder eine Zunahme der Konfliktbereitschaft und der Konflikteskalation feststellen, sodass bereits von der „Streikrepublik Deutschland“ (Dörre, Goes, Schmalz, & Thiel, 2017) geredet wurde.

In der öffentlich-medialen Wahrnehmung und bis in die wissenschaftliche Konfliktforschung hinein gelten Spartengewerkschaften im Vergleich zu Branchengewerkschaften häufig als deutlich konflikt- und streikfreudiger (zur empirischen Analyse des Streikverhaltens von Sparten- und Branchengewerkschaften Keller, 2009; Lesch & Petters, 2012; Lesch, 2017a, 2017b; Lesch & Hellmich, 2018). Demgegenüber muss jedoch betont werden, dass das Streikniveau sowie die konkrete Konfliktneigung in einzelnen Wirtschaftsbranchen und Gewerkschaften höchst unterschiedlich ausgeprägt sind. Wie empirische Studien zeigen, dauern Tarifauseinandersetzungen mit Spartengewerkschaften insgesamt zwar durchschnittlich länger und sie sind konfliktiver als bei Branchengewerkschaften, gleichwohl sind Spartengewerkschaften „nicht (mehr) generell konfliktfreudiger als Branchengewerkschaften“ (Lesch & Hellmich, 2018, S. 9). Im Allgemeinen wird das Konflikt- und Streikgeschehen von unterschiedlichen akzidentiellen, situationsspezifischen und strukturellen Faktoren bestimmt: Zunächst einmal hängt es von der Konfliktneigung und dem spezifischen Konfliktverhalten der beteiligten Konfliktparteien ab; darüber hinaus wird es auch durch die Anzahl der verhandelnden Gewerkschaften bestimmt. „Wo Gewerkschaften miteinander konkurrieren, kumulieren sich die Konfliktrisiken“ (Lesch, 2017b, S. 36). Daher ist das Konfliktpotenzial bei der Lufthansa, die es gleich mit drei Gewerkschaften – davon zwei Spartengewerkschaften – zu tun hat, potenziell hoch.

Neben diesen allgemeinen Faktoren hängen Dauer, Intensität, Verlauf und Eskalationsgrad einer Tarifauseinandersetzung vom spezifischen Konflikttypus ab. Dabei wird in der Tarifkonfliktforschung zwischen Grundsatz- und Statuskonflikten einerseits sowie Tarif- und Entgeltkonflikten andererseits unterschieden (Lesch & Petters, 2012; Lesch, 2017a, 2017b;

Lesch & Hellmich, 2018). Grundsatz- und Statuskonflikte beziehen sich auf grundlegende Tarifrfragen, also etwa auf die Anerkennung einer Gewerkschaft als eigenständige Tarifpartei oder die Arbeitszeitpolitik. Reine Entgeltkonflikte beziehen sich demgegenüber auf materielle Fragen wie etwa die Höhe der Löhne. Unter Rückgriff auf die konflikttheoretischen Kategorien von Albert O. Hirschman (1994) lässt sich der Typus des Entgeltkonflikts grundsätzlich als teilbarer Konflikt mit „Mehr-oder-Weniger“-Charakter beschreiben, während Grundsatz- oder Statuskonflikte als unteilbare Konflikte einer „Entweder-Oder“-Logik unterliegen. Unteilbare Konflikte dauern länger, sind intensiver und eskalieren stärker als teilbare Entgeltkonflikte. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Tarifverhandlungen von Spartengewerkschaften *tendenziell* konfliktreicher verlaufen als von Branchengewerkschaften – nicht zuletzt, weil Spartengewerkschaften in den vergangenen 20 Jahren häufiger Grundsatz- und Statuskonflikte austragen mussten als Branchengewerkschaften, die schon länger etabliert sind. Dennoch sind verallgemeinernde Aussagen über das Streikverhalten von Sparten- und Branchengewerkschaften nur mit Vorsicht zu genießen, weil nicht jede Gewerkschaft nach dem gleichen Muster agiert und nicht jeder Streik nach dem gleichen Schema abläuft. Jeder Konflikt hat seine Spezifik, jeder Streik hat seine eigene Geschichte und entwickelt eine eigene Dynamik.

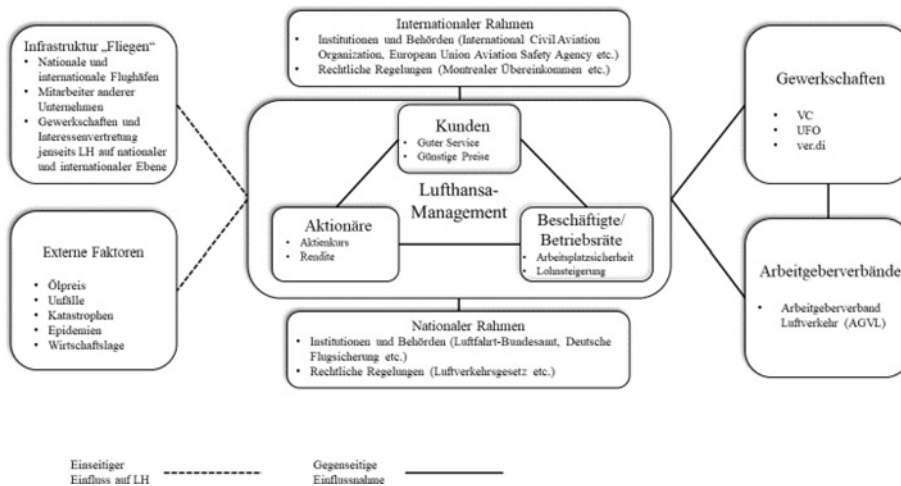
3. Konfliktakteure und Streikgeschichte bei der Lufthansa

Die Lufthansa verfügt über eine beträchtliche Pluralität von Konfliktparteien: Zum einen ist die Lufthansa Group ein Konzern mit vielen operativ eigenständigen Tochterunternehmen, die selbständig Tarifverhandlungen führen. Zum anderen sind im Lufthansa-Konzern gleich drei Gewerkschaften tarifpolitisch aktiv: die Pilotengewerkschaft Vereinigung Cockpit (VC) und die Kabinengewerkschaft Unabhängige Flugbegleiter Organisation (UFO) sind Spartengewerkschaften, die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) ist eine branchenübergreifende Gewerkschaft, die bei der Lufthansa v. a. das Bodenpersonal vertritt. Diese einzigartige Struktur der Tarifparteien kumuliert und potenziert die Risiken einer Konflikteskalation.

Hinzu kommt, dass im Bereich der Luftfahrt für einen geregelten Flugbetrieb nicht nur die eigene Belegschaft von Relevanz ist, sondern auch Arbeitsniederlegungen von anderen, nicht bei der Lufthansa angestellten Mitarbeiter*innen (wie Sicherheitspersonal, Beschäftigte von Flughäfen, oder Fluglots*innen) den Flugbetrieb erheblich beeinträchtigen können. Die Luftfahrtbranche ist also auch hinsichtlich von Streiks auswärtiger Akteure eine besonders sensible Branche. Schließlich ist die Lufthansa von einer Reihe externer Faktoren abhängig, auf die sie – wenn überhaupt – nur einen mittelbaren Einfluss hat, die aber für einen geregelten Flugbetrieb ebenfalls von Bedeutung sind. Das Unternehmen selbst bzw. das Management der Lufthansa steht im Spannungsfeld unterschiedlicher Shareholder- und Stakeholder-Interessen, die es auf eine adäquate Weise auszubalancieren gilt. Im Konfliktumfeld der Lufthansa finden sich verschiedene Institutionen und Akteure mit unterschiedlichen Rollen und Funktionen (s. Abb. 1). Zudem ist der Konzern in einen komplex verregelten und stark verrechtlichten nationalen und internationalen Rahmen eingebunden. Die im Folgenden näher zu

untersuchende Konfliktproblematik ergibt sich indes konkret aus den Beziehungen zwischen der Lufthansa und ihren Gewerkschaften.

Abbildung 1: Das Konfliktumfeld der Lufthansa und seine Akteure



Quelle: eigene Darstellung

Die Lufthansa zählt zu den größten Fluggesellschaften der Welt. Die Lufthansa Group ist heute ein weltweit operierender Luftverkehrskonzern mit mehr als 580 Tochterunternehmen und Beteiligungsgesellschaften. Das selbstgestellte Ziel des Gründungsmitglieds und bis Sommer 2020 im Dax gelisteten Konzerns ist es, beim „magischen Dreieck“ aus Aktionären, Kunden und Mitarbeitern erste Wahl zu sein und den globalen Aviation-Markt wesentlich mitzugestalten. Die Lufthansa hat eine bewegte Geschichte hinter sich (vgl. zu unterschiedlichen Perioden Hooks, 2000; Budrass, 2016; Klußmann & Malik, 2018), der nun durch die Corona-Krise ein weiteres prägendes Kapitel hinzugefügt wird. Seit Anfang der 1990er Jahre erfolgte die sukzessive Liberalisierung, Deregulierung und Öffnung des internationalen Flugverkehrs. Seit 1997 ist die Deutsche Lufthansa AG vollständig privatisiert – im Sommer 2020 musste jedoch die Bundesrepublik Deutschland im Zuge der Corona-Pandemie wieder als Aktionär bei der Lufthansa eingestiegen, weil die Airline ohne staatliche Unterstützung nicht hätte überleben können. Im Rahmen eines Rettungspaketes wurden u. a. eine Kapitalerhöhung über den staatlichen Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF) und eine Beteiligung von 20 Prozent am Grundkapital der Lufthansa durchgesetzt.

Die Lufthansa entwickelte sich von einem Staatskonzern zu einem Privatkonzern, von einer Fluggesellschaft hin zu einem global agierenden Aviation-Konzern. Die Internationalisierung und Globalisierung des Luftverkehrs sowie ein verändertes Markt- und Wettbewerbsumfeld führten zu weitreichenden Umbaumaßnahmen des Konzerns, die teils mit größeren Einschnitten für die Beschäftigten einhergingen. Seit der Übernahme von Eurowings und Germanwings ist der Konzern auch im Low-Cost-Segment vertreten, was die immer wieder beschworene „Lufthansa-Familie“ de facto zu einer „Zweiklassengesellschaft“

hat werden lassen, da Arbeits- und Entlohnungsbedingungen seither zwischen den einzelnen Gesellschaften stark differieren (Wilke, Schmid, & Gröning, 2016). Weitere Reformaspekte betrafen die stärkere Konzentration auf das Kerngeschäft sowie eine strikte Kostenkontrolle, die sich v. a. auf den Personalbereich (und hier die Altersbezüge und Übergangsversorgung) bezog und zu einem zentralen Konfliktpunkt zwischen der Lufthansa und den Gewerkschaften avancierte.

Die Vereinigung Cockpit (VC) vertritt die berufs- und tarifpolitischen Interessen der Pilot*innen, oder, wie es offiziell heißt, die Verkehrsflugzeugführer, Verkehrshubschrauberführer, Flugingenieure und Fluglehrer in Deutschland. Das sind nach eigenen Angaben ca. 9.600 Personen (die Angaben entstammen der Homepage der VC). Die VC wurde bereits 1969 von Lufthansa-Piloten als Berufsverband gegründet. Bis zum Jahr 2000 existierte eine Tarifgemeinschaft mit der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft (DAG), welche auch die Tarifverträge aushandelte. 2001 wurde die VC tarifpolitisch selbstständig, seither ist sie auch in gewerkschaftlicher Funktion tätig. Die VC war in Bezug auf die Gründung von Sparten-gewerkschaften ein Vorreiter. Sie vertritt als reine Berufsgewerkschaft eine Funktionselite, die sich durch eine außerordentlich starke Machtposition gegenüber dem Unternehmen sowie eine hohe Organisationsfähigkeit und große Kampfkraft auszeichnet. Der reguläre Flugbetrieb ist ohne die hier repräsentierte Berufsgruppe nicht möglich und bei einem Streik können die Streikenden auch nicht beliebig durch Dritte ersetzt werden. Darüber hinaus sitzen Piloten an einer strategischen Stelle in den Fluggesellschaften, was ihnen traditionell Macht, Einfluss und Mitspracherechte im Konzern gesichert hat.

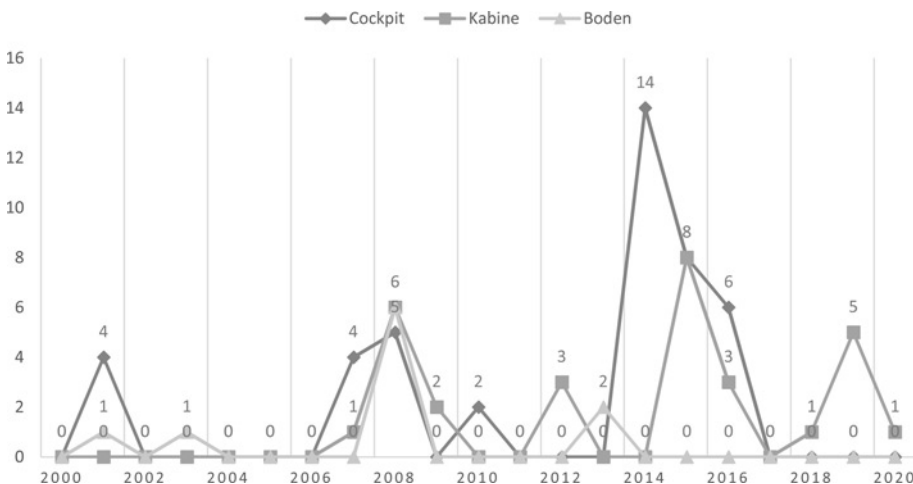
Die Unabhängige Flugbegleiter Organisation (UFO) ist die Gewerkschaft für das Kabinenpersonal. UFO vertritt die berufs- und tarifpolitischen Interessen von mehr als 30.000 Kabinenmitarbeiter*innen in Deutschland (die Angaben entstammen der Homepage von UFO). UFO wurde im Juli 1992 als Berufsverband von Kabinenvertretern der Lufthansa gegründet. Seit 2000 ist UFO tarifpolitisch selbstständig und als Gewerkschaft aktiv, seit 2002 auch von der Lufthansa als Tarifpartner anerkannt. Wie die VC ist UFO eine Sparten-gewerkschaft, die ausschließlich die Interessen einer speziellen Berufsgruppe vertritt. Auch die Flugbegleiter*innen stellen eine Funktionselite dar, weil der reguläre Betriebsablauf ohne Kabinenpersonal nicht gewährleistet werden kann. Bei Streiks können die Streikenden ebenfalls nicht leicht durch Dritte ersetzt werden. UFO besitzt somit ebenso wie VC strukturell große Macht und zudem eine hohe Kampfkraft. Gleichwohl steht die Kabine statusmäßig deutlich unter den Piloten und ihr strategischer Einfluss im Konzern ist begrenzt. Auch wenn sie noch in weiteren Konzernen tarifpolitisch tätig sind, gelten VC und UFO aufgrund ihrer Geschichte, ihrer personellen Verflechtungen und ihres Bezuges auf die Lufthansa als „Hausgewerkschaften“ der Lufthansa bzw. als Lufthansa-Gewerkschaften.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) ist eine große Gewerkschaft für Beschäftigte im Dienstleistungssektor, die 2001 aus dem Zusammenschluss von fünf Einzelgewerkschaften entstanden ist. Ver.di ist Mitglied im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und mit rund zwei Mio. Mitgliedern nach der IG Metall die zweitgrößte Einzelgewerkschaft Deutschlands. Im Bereich der Luftfahrt vertritt ver.di die berufs- und tarifpolitischen Interessen der Beschäftigten von Fluggesellschaften, Flughäfen und Luftfahrtdienstleistern. Bis zur tarifpolitischen Selbstständigkeit von UFO hatte ver.di die Tarifverträge für das Kabinen- und das Bodenpersonal der Lufthansa ausgehandelt. Mittlerweile verhandelt ver.di v. a. für das Bodenpersonal, vertritt aber auch einen Teil des Kabinenpersonals bei einzelnen Konzern-töchtern (v. a. bei Eurowings und der LGW). Die Gründungsgeschichte von ver.di ist eng

mit der Lufthansa verknüpft: Die ersten Streikmaßnahmen erfolgten bei der Lufthansa, ebenso wurde der erste Tarifvertrag von ver.di mit der Lufthansa abgeschlossen. Ver.di ist im Gegensatz zur VC und zu UFO keine Sparten Gewerkschaft und das Tätigkeitsfeld von ver.di ist nicht auf die Luftfahrtbranche bzw. die Lufthansa beschränkt. Auch wenn die strukturelle Machtposition im Unternehmen nicht mit der der Piloten oder der Kabine vergleichbar ist, so besitzt auch das Bodenpersonal die Macht, die Betriebsabläufe bei der Lufthansa empfindlich zu stören.

Die Lufthansa kann in den letzten 20 Jahren auf eine bewegte Streikgeschichte zurückblicken. Seitdem das Unternehmen vollständig privatisiert war und sich mit der Jahrtausendwende die aktuelle Struktur der Tarifparteien herausgebildet hatte, gab es diverse Warnstreiks und Streiks bei der Lufthansa: Insgesamt kam es im Konzern zu 82 Arbeitskämpfmaßnahmen (Stand 31. 1. 2020, s. Abb. 2), davon entfielen allein 62 auf die Kernmarke Lufthansa. Ein Blick auf die Streikgeschichte bei Lufthansa zeigt zum einen, dass es verschiedene Streikkonjunkturen mit Hoch- und Tiefpunkten gab, zum anderen, dass in den vergangenen Jahren eine deutliche Zunahme der Konfliktintensität und der Arbeitskämpfmaßnahmen zu beobachten ist. Gleichwohl kann das Konflikt- und Streikverhalten der Lufthansa-Gewerkschaften bis 2014 als sehr moderat bezeichnet werden – auch und gerade im Vergleich zu anderen Branchen oder mit anderen Airlines wie Air France oder British Airways.

Abbildung 2: Warnstreiks und Streiks im Lufthansa-Konzern



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage von Pressemitteilungen und Angaben des LH-Konzerns, der Gewerkschaften sowie von Presseberichten (Stand: 31. 1. 2020). Berücksichtigt wurden nur Warnstreiks und Streiks der Piloten, des Kabinen- und des Bodenpersonals bei Lufthansa, Eurowings, Germanwings, CityLine, SunExpress und LH-Cargo.

Die ersten Streiks bei der privatisierten Lufthansa ereigneten sich im Frühjahr 2001, als es bei der Lufthansa einen Warnstreik und drei Streiks der Piloten (VC) sowie einen Warnstreik des Kabinen- und Bodenpersonals (ver.di) gab. Der Pilotenstreik 2001 war in doppelter Hinsicht

ein Novum: Erstmals überhaupt in der Geschichte der Lufthansa streikten die Piloten und erstmals überhaupt führte in der Bundesrepublik Deutschland eine Spartengewerkschaft einen Streik durch. Der unmittelbar nach dem Gründungskongress von ver.di organisierte Warnstreik des Kabinen- und Bodenpersonals hat ebenfalls historische Bedeutung, weil es sich um die erste Arbeitskampfmaßnahme in der Geschichte von ver.di handelt. Die folgenden Jahre verliefen ruhig, lediglich 2003 gab es einen Warnstreik des Kabinen- und Bodenpersonals (ver.di). Hier zeigt sich, dass sich die Gewerkschaften mit Streiks zurückgehalten haben, als sich die Lufthansa in einer schwierigen Lage befand. Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 durchlief die gesamte Luftfahrtindustrie eine tiefgreifende Krise. 2003 war wegen einer schwachen Weltwirtschaft, des Irak-Krieges und der SARS-Epidemie ebenfalls ein schwieriges Jahr für Airlines. Nach dem Anschlag auf das World Trade Center wurde – abgesehen von dem ver.di-Warnstreik – bis 2007 überhaupt nicht mehr gestreikt.

Nach den streikarmen Jahren verliefen die Jahre 2007 und 2008 wieder arbeitskampffreudiger. Während die Piloten mehrfach bei Konzerntöchtern streikten, kam es im Sommer 2008 zu einem Warnstreik und einem fünftägigen Streik des Boden- und Kabinenpersonals (ver.di) bei der Lufthansa – der bis dato größte und bis heute letzte gemeinsame Streik von Boden- und Kabinenpersonal. Mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 befand sich die gesamte Luftfahrtindustrie abermals in einer schwierigen Lage. Auch hier zeigt sich, dass sich die Gewerkschaften mit Arbeitskämpfen zurückhielten – die (Warn-) Streiks 2008 erfolgten noch vor dem Zusammenbruch der Investmentbank Lehman Brothers. Die Jahre 2009 bis 2013 verliefen insgesamt relativ ruhig. 2009 gab es mit zwei Warnstreiks bei der Lufthansa die ersten Arbeitskampfmaßnahmen in der Geschichte von UFO. 2010 streikten dann die Piloten (VC) zeitgleich bei der Lufthansa, bei LH-Cargo sowie bei Germanwings, zusätzlich folgte ein Warnstreik bei Eurowings. Im Spätsommer 2012 streikte das Kabinenpersonal (UFO) der Lufthansa an drei Tagen – der erste große Streik der Kabinengewerkschaft –, ehe im Frühjahr 2013 ein Warnstreik und ein Streik des Bodenpersonals der Lufthansa durch ver.di erfolgte – die vorerst letzten Arbeitsniederlegungen des Bodenpersonals.

Der Zeitraum zwischen 2014 und 2016 war die konflikt- und streikintensivste Phase in der Geschichte der Lufthansa. Aufgrund von weitreichenden Unternehmensumstrukturierungen – dem Aufbau des Low Cost-Segments sowie der konzernseitig geplanten und schließlich auch erfolgten Umstellung des Systems der betrieblichen Alters- und Übergangsversorgung – kam es zu einer historisch beispiellosen Protestwelle mit einer Vielzahl mitunter mehrtägigen Streiks der Piloten v. a. bei der Lufthansa, aber auch bei LH-Cargo und Germanwings. Im November 2015 legten die Kabinenbesatzungen der Lufthansa für mehrere aufeinander folgende Tage die Arbeit nieder (UFO), was zum bis heute längsten Einzelstreik in der Geschichte der Lufthansa führte. Nachdem diese Großkonflikte beigelegt werden konnten, gab es erneut eine kurze Phase der Entspannung bei der Lufthansa. In den Jahren von 2016 bis 2018 kam es lediglich zu kleineren Warnstreiks und Streiks des Kabinenpersonals bei den Konzerntöchtern Eurowings und Germanwings, die von ver.di und UFO organisiert wurden.

Seit dem Jahr 2019 haben die Konflikte und Arbeitskampfmaßnahmen bei Lufthansa jedoch wieder beträchtlich zugenommen – v. a. zwischen der Lufthansa und UFO, aber auch zwischen Lufthansa und ver.di. Beim Konflikt zwischen der Lufthansa und ver.di geht es um den Verkauf der Cateringtochter LSG, den die Lufthansa bereits längere Zeit geplant und dann Ende November 2019 per ad hoc Meldung bekannt gegeben hatte. Ver.di hatte daraufhin

Arbeitskampfmaßnahmen geplant und im Dezember 2019 auch zweimal einen Streik angekündigt, aber nicht mehr durchgeführt: Der erste Streik wurde kurzfristig wieder abgesagt, die zweite beabsichtigte Arbeitsniederlegung wurde gerichtlich untersagt. Zudem kam es Ende 2019 zu diversen Arbeitskampfmaßnahmen der Kabine (UFO). Im Oktober 2019 gab es einen Warnstreik bei Konzerntöchtern, im November einen zweitägigen Streik bei der Lufthansa und über den Jahreswechsel dann einen dreitägigen Streik bei Germanwings. Zudem hatte UFO im Januar 2020 schon angekündigt, dass es unbefristete Streiks bei der Lufthansa geben werde, jedoch konnten sich die Konfliktparteien noch rechtzeitig auf ein dreistufiges Procedere zur Lösung der tariflichen und außertariflichen Konflikte einigen. Dieses Procedere beinhaltete eine große Schlichtung, eine Mediation und ein außergerichtliches Güteverfahren.

4. Die Typologisierung der Konflikte in einem vierstufigen Modell

Eine rein quantitative Darstellung von Streiks vermittelt zwar einen guten Eindruck von der Streikhäufigkeit, allerdings können auf diese Weise Ursachen, Verlauf und Dynamik der Arbeitskämpfe nicht angemessen erfasst werden. Deshalb müssen für ein tiefergehendes Verständnis auch die Hintergründe und Gegenstände der Streiks beleuchtet werden (zum Folgenden ausführlich Imbusch & Steg, 2021). Konflikt ist nämlich nicht immer gleich Konflikt. Konflikte haben weder stets die gleichen Ursachen, noch haben sie identische Verläufe, Austragungsformen und Ausgänge. Es gibt Konflikte, die relativ harmonisch verlaufen und leicht, schnell, friedlich und zum Wohlgefallen aller Beteiligten beigelegt werden können. Daneben gibt es aber auch Konflikte, die konfrontativ verlaufen, die leicht, schnell und heftig eskalieren, die intensiv und kompromisslos ausgetragen werden und lange Zeit virulent bleiben. Gleiches gilt in besonderem Maße für Tarifkonflikte (Godard, 2014). Tarifkonflikte unterscheiden sich in Bezug auf Dauer, Intensität, Eskalationsgrad, Verlauf, Ursachen und Gegenstand mithin erheblich – wie nicht zuletzt die Geschichte der Tarifkonflikte bei Lufthansa seit 2000 verdeutlicht. So gab es bei der Lufthansa mit allen drei Gewerkschaften Tarifverhandlungen, die zügig und ohne Komplikationen zu Tarifabschlüssen geführt haben. Es gab aber – insbesondere mit den Spartengewerkschaften VC und UFO – auch Tarifkonflikte, die außergewöhnlich lange andauerten, stark eskalierten und mit heftigen Arbeitskämpfen verbunden waren.

Das Verhältnis zwischen Unternehmen und Gewerkschaften, der Charakter der industriellen Beziehungen sowie Streiks und Tariffragen sind Dauerthemen der Arbeits- und Industriosozologie sowie der sozialwissenschaftlichen Konfliktforschung. Bei der Analyse von Tarifkonflikten und Streiks stehen zumeist die Streikhäufigkeit und das Streikvolumen im Vordergrund. Es geht dann v. a. um Erkenntnisse darüber, welche Gewerkschaft in welchem Bereich wann, wie oft und wie lange gestreikt hat, um Rückschlüsse auf das generelle Streiklima oder die Konfliktneigung einzelner Gewerkschaften und Branchen zu ziehen. Darauf aufbauend hat Lesch (2017a) eine Eskalationspyramide entwickelt, in der alle bei Tarifaueinandersetzungen üblichen Konflikthandlungen in einer hierarchischen siebenstufigen Rangskala – von der Tarifverhandlung auf der niedrigsten bis hin zu Streik und Aussperrung auf der höchsten Stufe – erfasst und bewertet werden. Die Eskalationspyramide dient zum einen dazu, das Intensitäts- und Eskalationsniveau von Tarifkonflikten besser darstellen

und empirisch messen zu können, und zum anderen dazu, einzelne Tarifkonflikte sowie das Konflikt- und Streikverhalten einzelner Gewerkschaften – insbesondere von Sparten- und Branchengewerkschaften – miteinander vergleichen zu können.

Eine systematische Analyse, aus welchen Gründen, Ursachen und Faktoren Tarifkonflikte eskalieren bzw. ohne jegliche Eskalation beigelegt werden können, fehlt jedoch bislang. Es fehlt ein Klassifikationsmodell, das auf einer grundlegenden Ebene systematisiert, wann und warum welche Tarifkonflikte wie stark eskalieren. Präziser formuliert: Nötig ist eine theoretisch und empirisch fundierte Typologie, die Tarifkonflikte nach Gegenständen und Eskalationsgründen sowie entlang qualitativ unterscheidbarer Eskalationsstufen kategorisiert. Zwar wird in der Forschung über Tarifkonflikte mithin zwischen verschiedenen Schrittmachern, Gegenständen und Funktionen von Streiks – Schrittmacher können Unternehmen, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Belegschaften, staatliche Instanzen oder auch zivilgesellschaftliche Bündnisse sein; als Gegenstände fungieren etwa Ausgründungen, Lohnfragen, Arbeitszeit, Arbeitsbedingungen, der Gewerkschaftsstatus oder die Anerkennung und Aufwertung beruflicher Tätigkeiten; Funktionen von Streiks können u.a. die Verteidigung oder Erzwingung bestimmter Tarifstandards oder Tarifthemen, die Erzeugung von bzw. Reaktion auf ökonomischen, politischen oder symbolischen Druck, die Demonstration der Streikfähigkeit oder die Organisierung der Gewerkschaftsmacht sein (Dörre et al., 2017; Dörre, 2019) – oder zwischen unterschiedlichen Typen von Konflikten unterschieden – so stehen etwa Grundsatz- und Statuskonflikten auf der einen Seite Tarif- bzw. Entgeltkonflikten auf der anderen Seite gegenüber (Lesch & Petters, 2012; Lesch, 2017a, 2017b; Lesch & Hellmich, 2018). Diese Unterscheidungen vermögen aber zum einen die typologische Vielschichtigkeit und Komplexität von Tarifkonflikten und zum anderen die Ursachen und Gründe des Eskalationsniveaus von Tarifkonflikten nicht angemessen zu erfassen. So zeigt nicht zuletzt die Konfliktgeschichte der Lufthansa, dass zwischen Grundsatzkonflikten auf der einen und Status- bzw. Anerkennungskonflikten auf der anderen Seite unterschieden werden muss. Von diesen beiden Typen wiederum müssen materielle Tarif- und Entgeltkonflikte abgegrenzt werden, die ihrerseits selbst hinsichtlich ihres Eskalationsniveaus differenziert betrachtet werden müssen.

Die Konfliktgeschichte der Lufthansa verdeutlicht zunächst einmal, dass reine Entgeltkonflikte, also Konflikte um quantitativ bestimmbare materielle Themen, relativ friedlich und praktisch eskalationsfrei beigelegt werden können. Demgegenüber eskalieren hauptsächlich Tarifauseinandersetzungen, in denen es um das große Ganze und Grundsätzliche geht: um Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen, um grundlegende Tarifvertragsstrukturen oder Systeme der Altersversorgung. Darüber hinaus eskalieren insbesondere Konflikte, in denen Fragen der Anerkennung einer (Sparten-)Gewerkschaft als autonom agierender Tarifpartei oder bezüglich des Status als Tarifpartner auf Augenhöhe verhandelt werden. Im Folgenden möchten wir eine Typologie vorschlagen, mittels derer Konflikte und Auseinandersetzungen zwischen Unternehmen und Gewerkschaften systematisch analysiert und grundlegend nach Typ, Gegenstand und Eskalationsniveau klassifiziert werden können.

Tarifauseinandersetzungen lassen sich am besten in einer macht- und konflikttheoretischen Perspektive verstehen. Machttheoretisch geht es um Interessenwahrung und Interessendurchsetzung, um Durchsetzungs- oder Abwehrkämpfe. Konflikttheoretisch geht es um den Typus und den Gegenstand sowie die Konfliktaustragungsformen, die zwischen konsensual/kompromissbereit und konfrontativ/konfliktiv variieren können. Ob und in welchem Ausmaß ein Tarifkonflikt eskaliert, hängt entscheidend vom Konfliktgegenstand und vom

Konflikttypus ab. Gegenstand und Typ eines Konflikts sind die entscheidenden Parameter, die die Dauer, Intensität und das Eskalationsniveau eines Tarifkonflikts bestimmen. Daneben spielt aber auch die menschliche Seite, also das individuelle Konfliktverhalten und die Konfliktneigung der Tarifakteure sowie das Verhältnis der Verhandelnden untereinander, eine elementare Rolle für den Verlauf, die Austragungsformen und den Ausgang eines Tarifkonflikts. Zwar können gerade Konflikte zwischen Unternehmen und Gewerkschaften selbst beim besten Konfliktmanagement immer nur temporär stillgestellt werden, da es aufgrund divergierender Ziele und Funktionen früher oder später zu kleineren oder größeren interessebedingten Konflikten kommen muss. Aber ein konstruktives Konfliktmanagement (Giersch, 2012; Cutcher-Gershenfeld, 2014; Kreggenfeld, 2014) erleichtert den Umgang mit bestimmten Konflikttypen.

Werden die einzelnen Konflikte und die ihnen zugrunde liegenden Ursachen bei der Lufthansa näher betrachtet, dann lassen sie sich nach einem bestimmten Muster typologisieren und nach vier Schweregraden klassifizieren. Geht es lediglich um die Frage, ob die Löhne um einen bestimmten Prozentsatz angehoben werden sollen und ist eine Tarifaueinandersetzung eher verständigungsorientiert angelegt, so lässt sich in der Regel leicht ein Konsens erzielen. Diesen Typus eines Konflikts wollen wir trotz vermeintlicher oder realer Unterschiede in der Interessenkonstellation der beteiligten Konfliktparteien als „konfliktfreien Konflikt“ bzw. als „konsensuellen Konflikt“ bezeichnen. Das paradox anmutende Label eines „konfliktfreien Konflikts“ hebt darauf ab, dass die Konfliktparteien zwar grundsätzlich unterschiedlicher Meinung über die Höhe einer Vergütung sein können, aber die Notwendigkeit einer moderaten Lohnsteigerung anerkennen, sie grundlegend für akzeptabel halten und als produktiv für zukünftige Beziehungen und funktional für ein friedliches Miteinander betrachten. Bei der Lufthansa passen u. a. die Tarifrunde mit ver.di im Jahr 2012 sowie die Tarifrunden mit der VC in den Jahren 2004 und 2006 zu diesem Typus eines „konfliktfreien“ bzw. „konsensuellen Konflikts“. Die Verhandlungen verliefen komplikations- und eskalationsfrei und weitgehend konsensuell, sodass Tarifabschlüsse zügig und zur Zufriedenheit aller Beteiligten erreicht werden konnten.

Deutlich anders verhält es sich schon auf der zweiten unterscheidbaren Konfliktstufe, den „Konflikten mit Eskalationspotenzial“. Denn neben den konsensuell verlaufenden Entgelt- und Lohnkonflikten gibt es auch den Typus der kontrovers geführten Entgeltverhandlungen. Diese gehen bisweilen über die reine Lohnhöhe hinaus und betreffen auch Art, Umfang und Reichweite der Entgeltregelungen. Hier liegen die Forderungen der Gewerkschaften und die Angebote der Arbeitgeberseite weit auseinander, sodass entsprechende Tarifaueinandersetzungen länger andauern, intensiver geführt werden und kontroverser verlaufen als beim erstgenannten Konflikttypus. Auf dieser Konfliktstufe besteht bereits ein reales Eskalationsrisiko, bisweilen kommt es zu Streikdrohungen oder (Warn-)Streiks, allerdings eskalieren die Tarifkonflikte nicht in außergewöhnlichem Ausmaß. Beispiele für diesen Konflikttypus sind u. a. die Tarifrunden mit ver.di im Jahr 2013 und mit UFO im Jahr 2010. Die ver.di-Tarifrunde 2013 verlief zwar kontroverser als die vorherige Tarifrunde im Jahr 2012 und es kam zu zwei Arbeitsk Kampfmaßnahmen des Bodenpersonals, aber die Verhandlungen wurden insgesamt noch verständigungsorientiert und wenig konfrontativ geführt. Beide Seiten konnten sich schließlich auf eine moderate Lohnerhöhung einigen. Die UFO-Tarifrunde 2010 verlief kontrovers, weil es neben Lohnfragen auch um den Manteltarifvertrag ging. Hier konnte schließlich ein Tarifabschluss nach einer Schlichtung, aber ohne (Warn-)Streiks erzielt werden.

Tarifkonflikte, die in quantitativer Hinsicht rein materielle Gegenstände berühren, werden also vergleichsweise schnell und für gewöhnlich ohne (größere) Arbeitsk Kampfmaßnahmen beigelegt. Gleichwohl muss typologisch das quasi nicht vorhandene Konfliktpotenzial von konsensuellen Entgeltfragen auf der ersten Konfliktstufe den kontroversen Entgeltregelungsfragen mit deutlichem Eskalationspotenzial der zweiten Konfliktstufe gegenübergestellt werden. Insgesamt handelt es sich sowohl bei den „konfliktfreien“ bzw. „konsensuellen Konflikten“ wie auch bei den „Konflikten mit Eskalationspotenzial“ in konflikttheoretischer Hinsicht noch um sogenannte teilbare Konflikte des Mehr-oder-Weniger-Typs. In Bezug auf den Konfliktaustrag und das Konfliktmanagement gelten beide als Formen integrativen Streits. Die Konflikte selbst können als produktiv und funktional betrachtet werden.

In der Differenzierung einer dritten Konfliktstufe, die wir als „eskalierte Konflikte“ bezeichnen möchten, ragen aus der Konfliktgeschichte der Lufthansa der VC-Streik im Jahr 2001, der UFO-Streik in 2012 (mit Abstrichen auch der im Jahr 2009) sowie der ver.di-Streik im Jahr 2001 heraus. Diese Streiks weisen nicht nur ein höheres Eskalationspotenzial auf, sondern stehen als „eskalierte Konflikte“ auch für einen manifesten Konfliktaustrag in Form Arbeitsk Kampfmaßnahmen. Warnstreiks und Streiks sind die Regel, häufig bedarf es eines Schlichters oder einer Mediation zur konstruktiven Konfliktregelung. Dieser Konflikttypus kann als Status-, aber auch Gründungskonflikt bezeichnet werden. Denn auf dieser Konfliktstufe finden sich in der Regel Konflikte, in denen es um die Anerkennung einer Gewerkschaft geht, präziser um ihren Status oder ihre letzte Etablierung als Konfliktpartei, bei der die Streik- und Organisationsmacht unter Beweis gestellt werden muss. Für die Gewerkschaften gilt es also nicht, etwas zu verteidigen, sondern es geht darum, etwas zu erkämpfen oder zu erzwingen – nämlich den Status als autonom verhandelnde Gewerkschaft bzw. die Anerkennung als Tarifpartner auf Augenhöhe. Dieser Konflikttypus bezieht sich demnach auf gewerkschaftliche Durchsetzungskämpfe – und spiegelbildlich auf unternehmerische Abwehrkämpfe –, die im Kontext von Tarifaueinandersetzungen geführt werden.

Der VC-Streik von 2001 war der allererste Streik der Lufthansa-Pilot*innen überhaupt. Der dahinter stehende Konflikt eskalierte zum einen, weil die Pilot*innen angesichts der Zugeständnisse in vorherigen Tarifrunden und in Anbetracht der deutlich besseren Bezahlung der Piloten bei ausländischen Airlines gravierende entgeltliche und tarifliche Verbesserungen forderten, zum anderen aber auch deshalb, weil sich die VC als tarifpolitisch autonom agierende Gewerkschaft etablieren und anerkannt sein wollte. Hier spielten also sowohl materielle Aspekte reiner Tarifrunden als auch Statusfragen eine zentrale Rolle für die Eskalation. Auch die ersten Arbeitsk Kampfmaßnahmen von ver.di im Jahr 2001 fanden bei der Lufthansa statt. Der Konflikt eskalierte zwar nicht so stark wie der VC-Konflikt und konnte auch deutlich schneller beigelegt werden, allerdings ging es auch bei diesem Konflikt strukturell darum, dass ver.di ihre Streikfähigkeit und Organisationsmacht nach innen und außen demonstrieren wollte. Reine Entgeltfragen spielten eine eher untergeordnete Rolle. Bei UFO liegt der Fall wieder ein wenig anders: UFO war bei der Lufthansa seit 2002 als Tarifpartner anerkannt, allerdings erfolgten die ersten Arbeitsk Kampfmaßnahmen von UFO erst im Jahr 2009, der erste große unbefristete Streik fand sogar erst 2012 statt. Die beiden Tarifaueinandersetzungen eskalierten nicht so sehr aufgrund deutlich auseinanderliegender Entgeltforderungen oder weil UFO den Status als Tarifpartei erkämpfen musste. Die UFO musste vielmehr ihre Organisations- und Streikfähigkeit demonstrieren, um den grundlegenden Status eines Tarifpartners auf Augenhöhe zu gewinnen und den Anspruch auf alleinige Vertretung des Kabi-

nenpersonals zu untermauern. Die grundsätzliche Logik des Streiks ist demnach vergleichbar mit den Gründungskonflikten der VC und von ver.di.

Eine Eskalation von Konflikten ist also besonders dann zu befürchten, wenn es in Tarifauseinandersetzungen neben reinen Tariffragen auch noch um qualitative Status- oder Anerkennungsfragen geht. In Fragen der Anerkennung oder der Etablierung einer (Sparten-) Gewerkschaft als eigenständig agierender Tarifpartei sind Gewerkschaften offensichtlich dazu gezwungen, ihre Handlungs- und Streikfähigkeit zu demonstrieren und Tarifauseinandersetzungen eskalieren zu lassen, um ihre Ziele zu erreichen. Streikandrohungen, Warnstreiks und mehrfache oder mehrtägige Streiks sowie notwendige Schlichtungsverfahren sind bei diesem Konflikttypus der Regelfall und zugleich Ausdruck des Eskalationsniveaus dieser Art von Konflikten. Status- bzw. Anerkennungskonflikte bringen also bereits eine starke Neigung zur Eskalation mit sich, gleichwohl sind sie in Bezug auf ihre Intensität und das erreichte Eskalationsniveau weniger heftig als die „kompromisslosen Konflikte“.

Bei der Lufthansa gab es in den vergangenen Jahren mit den Piloten und dem Kabinenpersonal auch absolut „kompromisslose Konflikte“, die für die vierte und schwerwiegendste Konfliktstufe stehen. Dieser Konflikttyp kann als Grundlagen- oder Fundamentalkonflikt bezeichnet werden. In diesen Konflikten geht es nämlich nur höchst vordergründig um Entgeltfragen, sondern um das große Ganze und etwas sehr Grundsätzliches: nämlich um Arbeitsplätze bzw. Arbeitsplätze zu den gewohnt guten Lufthansa-Tarifbedingungen, um Veränderungen von Tarifstrukturen und Tarifsystemen wie die Einführung neuer Alters- und Übergangsregelungen sowie die Einführung von Produktivitätselementen. Zwischen 2014 und 2016 gab es vierzehn zum Teil mehrtägige Streikwellen seitens der VC. Dieser Großkonflikt ist historisch beispiellos, es ist nicht nur die längste und intensivste Auseinandersetzung gewesen, sondern war auch der am stärksten eskalierte Konflikt in der Unternehmensgeschichte der Lufthansa. Der große UFO-Streik im November 2015 wiederum kann insofern als historisch gelten, als es bis heute der längste durchgängige Streik in der Geschichte der Lufthansa ist.

Konkret entzündeten sich beide Konflikte zum einen an der strategischen Neuausrichtung der Lufthansa, die weitreichenden Einfluss auf die Beschäftigungsstrukturen und Arbeitsverhältnisse hatte, zum anderen am beabsichtigten Abbau alter Privilegien und traditioneller Besitzstände. Die Veränderung der Unternehmensstrukturen und die Neuausrichtung der Unternehmensstrategie der Lufthansa Group müssen als zentraler Hintergrund für diese Konflikte gesehen werden. Durch das spezifische, einerseits von staatlich subventionierten Airlines und andererseits von Low Cost Airlines geprägte Wettbewerbsumfeld sowie angesichts perzipierter Kapitalmarkterfordernisse sah sich die Lufthansa gezwungen, Kosten zu senken und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Aus diesem Grund beschloss der Konzern im Dezember 2014 eine Unternehmensumstrukturierung, die die Expansion der Wings-Gesellschaften – unter dem Dach von Eurowings – als Low Cost Airlines vorsah. Konkret ging es darum, mehr Strecken, darunter auch Langstrecken, mit Billigairlines zu bereedern, die zuvor exklusiv von der Lufthansa und damit von den besser bezahlten und für den Konzern teureren Pilot*innen und Kabinenmitgliedern bedient wurden. Die Restrukturierung berührte also die zentrale Frage, in welchem Bereich der Lufthansa-Konzern zukünftig wächst und v. a. welche Airline mit welchen Pilot*innen und welcher Kabinencrew noch welche Strecken fliegen darf. Damit ging es auch um den Status der Lufthansa-Pilot*innen sowie mit Abstrichen um den Status der Lufthansa-Kabinencrews im Konzern. Das Vorgehen des Konzerns

wurde jedenfalls von VC und UFO als ein Frontalangriff auf ihre erreichte Position und ihren Status interpretiert.

In die Strategie der Kostensenkung und Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit fügt sich auch der von der Konzernseite geplante Abbau alter, noch aus dem Tarifsystem des öffentlichen Dienstes herrührender Privilegien und traditioneller Besitzstände ein. Schon zum Jahresende 2013 kündigte die Lufthansa einseitig die Tarifverträge zur Alters- und Übergangsversorgung des Cockpit- und Kabinenpersonals. In diesem Teil des Konflikts standen also mittels eines grundlegenden Systemwechsels die Güte von Arbeitsplätzen zu den gewohnt guten Tarifbedingungen der Lufthansa sowie althergebrachte Privilegien und Besitzstände wie die vorteilhafte Alters- und Übergangsversorgung zur Disposition. Für die Lufthansa ging es darum, einen marktgerechten Beitrag und ein kapitalmarktorientiertes Kontensystem einzuführen, bei dem die zukünftige Höhe der Versorgung entscheidend von den Renditeprognosen des Konzerns abhing. Die Lufthansa setzte sich schließlich mit der Einführung einer komplett neuen „Versorgungslandschaft“ durch. Für die Lufthansa brachte die Neuausrichtung jährliche Kostenersparnisse in dreistelliger Millionenhöhe, Einmalersparniseffekte von mehr als 1 Mia. Euro und eine weitgehende Planbarkeit der Versorgungskosten mit sich (Volkens & Fifka, 2019, S. 193–199).

Dieser Konflikt mit seinen zwei Komponenten und den beiden beteiligten Gewerkschaften illustriert, dass Tarifkonflikte dann außerordentlich heftig eskalieren, wenn es um grundsätzliche Fragen der Umstrukturierung des Konzerns oder um Systemumstellungen und das „Abschneiden alter Zöpfe“ geht – und damit v.a. qualitative Aspekte im Vordergrund stehen: das Outsourcen und die Verlagerung von Standorten und Arbeitsplätzen; Werkschließungen, betriebsbedingte Kündigungen und Arbeitsplatzabbau. Im Fall der Lufthansa war die Qualität von Arbeitsplätzen berührt: Es ging um Arbeitsplätze zu den gewohnt guten Tarifbedingungen und um die Wahrung von erkämpften Besitzständen. Unternehmensumstrukturierungen mit folgenscherem Einfluss auf die Beschäftigungsstrukturen und der Ausstieg aus Tarifverträgen („Tarifflucht“) mit dem Ziel eines Abbaus von Besitzständen und alten Privilegien in der Vergütungsstruktur sowie bei der Alters- und Übergangsversorgung waren die zentralen Themen, die den außerordentlichen Konfliktstoff beinhalteten und zu einer langanhaltenden Auseinandersetzung zwischen Lufthansa und der VC sowie UFO führten. Die Verhandlungsführung der Lufthansa war kompromisslos: „Neben der Modernisierung der Versorgungssysteme und der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ging es für die Lufthansa und sein Management deshalb eben auch darum [...] Handlungsfähigkeit zu demonstrieren. Streik und die Konfliktbereitschaft der Arbeitnehmerseite [...] sollte ausgehalten werden, um gelernte Muster der ‚Belohnung von Eskalation‘ umzulernen und einzusehen, dass alle ihren Beitrag leisten müssen“ (Volkens & Fifka, 2019, S. 187). Die unnachgiebige Verhandlungsführung unter Inkaufnahme extrem hoher Kosten seitens der Lufthansa sowie der große Widerstandswille seitens der Gewerkschaften führten zu jener nachhaltigen Eskalation und langwierigen Streikbewegung, die typisch für das Eskalationsniveau auf der vierten Konfliktstufe sind. Kennzeichnend für diesen Konflikttypus ist, dass es sich um unternehmerische Durchsetzungskämpfe und gewerkschaftliche Abwehrkämpfe par excellence handelt. Auf dieser Konfliktstufe werden – wie auch bei den „eskalierten Konflikten“ – unteilbare Konflikte ausgefochten, die einen Entweder-Oder-Charakter besitzen. Angesichts des hohen Eskalationspotenzials und des Konfliktverhaltens der Konfliktparteien muss von „kompromisslosen Konflikten“ gesprochen werden.

Der jüngste Konflikt zwischen Lufthansa und UFO lässt sich ebenfalls diesem Typus zuordnen. In dessen Zentrum steht ein Amalgam aus Grundlagen- und Anerkennungskonflikt. Bei diesem Konflikt geht es zwar auch um Entlohnungsfragen und Sonderzahlungen, aber eigentlich wird hier ein Konflikt um den Gewerkschaftsstatus von UFO ausgetragen. Dabei vermischen sich interne – die Binnenkonflikte bei UFO betreffende – und externe – das Außenverhältnis zur Lufthansa betreffende – Aspekte und sorgen für eine unübersichtliche Gemengelage von Interessen, die in persönliche Angriffe und diverse juristische Auseinandersetzungen eingemündet sind. Diese Problematik kulminierte darin, dass die Lufthansa beim Hessischen Landesarbeitsgericht den Gewerkschaftsstatus von UFO gerichtlich überprüfen lassen wollte, später aber die eingereichte Klage wieder zurückzog. Darüber hinaus hatte die Lufthansa ebenfalls noch im September 2019 den früheren Chef und späteren Vorstandsbeauftragten der UFO, Nicoley Baublies, fristlos entlassen. Diese Kündigung hat das Arbeitsgericht Frankfurt/Main im Februar 2020 jedoch für ungültig erklärt. Die diese Scharmützel begleitenden Kabinestreiks müssen insofern als vorläufiger Endpunkt eines tiefgehenden Zerwürfnisses zwischen der UFO und der Lufthansa bzw. den handelnden Personen verstanden werden. UFO führt hier im Grunde einen Abwehrkampf zur Verteidigung ihres Gewerkschaftsstatus. In diesem Konflikt überlagern sich Grundlagen-, Status-, Anerkennungs- und Machtfragen sowie persönliche Animositäten miteinander. Das innovative dreistufige Procedere zur Lösung des Konflikts könnte dabei durchaus Vorbildcharakter für vergleichbar festgefahrene Konflikte haben (Imbusch & Steg, 2020).

Werden die unterschiedlichen Konfliktkonstellationen retrospektiv betrachtet, dann lassen sich aus der systematischen Analyse der Tarifkonflikte der Lufthansa seit 2000 in idealtypischer Hinsicht vier Konflikttypen herauskristallisieren, die sich hinsichtlich ihrer Konfliktgegenstände, ihrer Konfliktaustragungsformen und ihrer Eskalationsstufe unterscheiden und voneinander abgrenzen lassen (s. Tab. 1). Dieses Modell ist zwar am Beispiel der Konflikte bei der Lufthansa gewonnen, aber nicht auf die Lufthansa beschränkt. Es lässt sich auch auf Tarifkonflikte bei anderen Unternehmen übertragen und gewinnbringend zu deren Verständnis anwenden.

5. Resümee und Ausblick

Soziale Konflikte sind genuiner, unaufhebbarer und unabschließbarer Bestandteil offener Gesellschaften. Gleiches gilt für Tarifkonflikte. Die Lufthansa kann in den vergangenen 20 Jahren auf eine bewegte Konfliktgeschichte zurückblicken. Die Analyse der Tarifauseinandersetzungen und Streiks bei der Lufthansa hat gezeigt, dass nicht jeder Konflikt gleich ist und gleichermaßen eskaliert. Auf der Grundlage der Analyse der Tarifkonflikte seit 2000 haben wir eine vierstufige Konflikttypologie herausgearbeitet, die sich auch auf andere Tarifkonflikte anwenden lässt. In dem Modell haben wir gezeigt, dass es an einem Ende des Spektrums Konflikte gibt, die praktisch konfliktfrei verlaufen und schnell gelöst werden können, und am anderen Ende des Spektrums Konflikte stehen, die lange andauern, nahezu kompromisslos ausgetragen und von heftigen Streikbewegungen begleitet werden.

Dauer, Intensität und Eskalationsniveau eines Konflikts, das zeigt die Analyse der Auseinandersetzungen, hängen entscheidend vom Konfliktgegenstand und vom Konfliktty-

Tabelle 1: Konflikttypologie

	Konfliktfreie Konflikte	Konflikte mit Eskalationspotenzial	Eskalierte Konflikte	Kompromisslose Konflikte
Typ	Konsensuell geregelter Konflikt; teilbarer Konflikt des „Mehr-oder-Weniger“-Typs	Kontrovers geregelter Konflikt; teilbarer Konflikt des „Mehr-oder-Weniger“-Typs	Status- oder Anerkennungskonflikt; Gründungs- bzw. Etablierungskonflikt; teilbarer Konflikt des „Entweder-Oder“-Typs; gewerkschaftliche Durchsetzungskämpfe, unternehmerische Abwehrkämpfe	Grundlagen- oder Fundamentalkonflikt; unteilbarer Konflikt des „Entweder-Oder“-Typs; gewerkschaftliche Abwehrkämpfe, unternehmerische Durchsetzungskämpfe
Gegenstand	Reine Lohn- und Entgeltaspekte	Lohn- und Entgeltfragen; Art und Umfang von Entgeltregelungen	Neuregelung von Tarifverträgen; Gewerkschaftsstatus	Umstrukturierungen des Unternehmens mit Folgen für Beschäftigte; Veränderung der Tarifsysteme und Tarifstrukturen; Angriff auf Besitzstände und Arbeitsplätze
Eskalationsniveau	Kein Konfliktpotenzial; keine Kampfbereitschaft; keine Streikbereitschaft	Geringes bis mittleres Konfliktpotenzial; geringe bis mittlere Kampf- und Streikbereitschaft	Hohes Konfliktpotenzial; hohe Kampfbereitschaft; hohe Streikbereitschaft	Sehr hohes Konfliktpotenzial; sehr hohe Kampfbereitschaft; hoher Durchsetzungswille bei geringer Kompromissbereitschaft; Streiks unvermeidbar
Dauer	Kurze Dauer (wenige Wochen); schnelle Lösung in Tarifverhandlungen	Eher kurze Dauer (wenige Monate); relativ schnelle Lösung in Tarifverhandlungen	Mittlere bis lange Dauer (mehrere Monate); schwierige Tarifverhandlungen	Sehr lange Dauer (z. T. mehrere Jahre); Grundsatzkonflikte werden mit Macht ausgetragen

	Konfliktfreie Konflikte	Konflikte mit Eskalationspotenzial	Eskalierte Konflikte	Kompromisslose Konflikte
Kosten	Kaum Kosten; keinerlei Schaden	Geringe Kosten; begrenzter Schaden	Mittlere bis hohe Kosten; partieller Schaden	Sehr hohe materielle und immaterielle Kosten; großer Schaden
Konfliktmanagement und Konfliktaustragung	Integrativer Streit; regelrechte Verhandlungen; konstruktive Gespräche; keine Arbeitskampfmaßnahmen	Integrativer Streit; regelgeleitete Verhandlungen; konfliktive Gespräche; Streikdrohungen und Warnstreiks	Kontroverse Verhandlungen und konfliktive Gespräche; Streikdrohungen, Warnstreiks, Streiks; juristische Auseinandersetzungen; Schlichtung	Unnachgiebige Verhandlungen und abgebrochene Gespräche; Interessendurchsetzung um jeden Preis; Einbeziehung der Öffentlichkeit; langwierige Streiks; juristische Auseinandersetzungen mit Schlichtung und/oder Mediation
Beispiele	VC 2004, 2006; ver.di 2012	UFO 2010; ver.di 2013	VC 2001; ver.di 2001; UFO 2009, 2012	VC 2014 – 2016; UFO 2015; UFO 2019/20
Bewertung	Leicht beizulegender Sachkonflikt; produktiv und funktional für beide Seiten; keine langfristigen negativen Auswirkungen; keine Verlierer	Kontroverser Sachkonflikt; relativ produktiv für beide Seiten; keine langfristigen negativen Auswirkungen; keine systematischen Verlierer	Eskalierter Sachkonflikt oder Status- und Machtkonflikt; bei Konfliktregelung funktional und nachhaltig; bei Konfliktverschiebung dysfunktional; Gewinner und Verlierer möglich	Grundlegender Sachkonflikt systemisch-struktureller Natur; Machtkonflikt; Überlagerung verschiedener Konfliktthemen; Vermittlung von sachlichen und persönlichen Aspekten; Gewinner und Verlierer

Quelle: eigene Darstellung

pus ab. Während Tarifaueinandersetzungen um quantitativ-materielle Aspekte – wie etwa die Höhe der Löhne – in der Regel nicht besonders stark eskalieren, eskalieren hauptsächlich Tarifaueinandersetzungen, in denen es primär um das große Ganze geht oder Grundsätzliches verändert werden soll – etwa Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen, grundlegende Tarifvertragsstrukturen oder Systeme der Altersversorgung. Damit wird zugleich deutlich, dass unternehmerische Durchsetzungskämpfe respektive gewerkschaftliche Abwehr- und Verteidigungskämpfe besonders heftig eskalieren. Zudem sind Fragen der Anerkennung als Gewerkschaft oder bezüglich des Status einer (Sparten-)Gewerkschaft als Tarifpartei auf Augenhöhe hochgradig konfliktträchtig. Konfliktsoziologisch lässt sich formulieren, dass insbesondere unteilbare Konflikte des „Entweder-Oder“-Typs eskalieren, wohingegen teilbare Konflikte des „Mehr-oder-Weniger“-Typus friedlicher verlaufen. Mit unserem Modell zur Unterscheidung von vier Konflikttypen („konfliktfreie“ bzw. „konsensuelle Konflikte“, „Konflikte mit Eskalationspotenzial“, „eskalierte Konflikte“ und „kompromisslose Konflikte“) konnten wir die Vielfalt von Tarifaueinandersetzungen systematisieren und die innere Logik von Tarifkonflikten und Streiks durchsichtig machen.

Die Lufthansa hat nicht nur eine bewegte Geschichte hinter sich, und sie hat auch eine bewegte Geschichte vor sich. Die Corona-Krise hält die Welt in Atem, sie trifft und betrifft – wenn auch nicht in gleichem Ausmaß – alle Menschen und die gesamte Wirtschaft. Die Luftfahrtindustrie gehört dabei zu den Branchen, die am heftigsten von der Pandemie betroffen ist. Die Luftfahrt im Allgemeinen und die Lufthansa im Speziellen befinden sich momentan in einer existenziellen Krise. Die Corona-Pandemie stellt die gravierendste Krise in der Geschichte der Luftfahrt dar. Welchen Einfluss die Corona-Krise auf die Tarifkonflikte bei der Lufthansa und das Verhältnis zwischen der Lufthansa und ihren Gewerkschaften hat, ist eine interessante und hinsichtlich ihrer Konsequenzen noch offene Frage. Zwar hat die bisherige Konfliktgeschichte gezeigt, dass sich die Lufthansa-Gewerkschaften in Krisenzeiten eher zurückgehalten und ihren Beitrag zur Beilegung der Krise leisten. Aber angesichts des Charakters und der Dimensionen der Corona-Krise sowie der bisher schon vom Lufthansa-Vorstand durchgesetzten Einschnitte ist nicht damit zu rechnen, dass die bisherige Tariflandschaft und das Verhältnis zu den Gewerkschaften Bestand haben: So werden in Anbetracht des schrumpfenden Marktes in Folge der Pandemie weniger Mitarbeiter*innen benötigt und Krisenzeiten sind für Unternehmen zugleich auch Anlässe, Besitzstände oder Althergebrachtes auf den Prüfstand zu stellen und zu revidieren. Angesichts der bisher vom Lufthansa-Vorstand ergriffenen und als alternativlos hingestellten Maßnahmen sowie der relativen Hilflosigkeit und begrenzten Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften in dieser Krise, wird die Lufthansa am Ausgang der Krise wohl ein anderes Unternehmen sein. Da die Lufthansa und alle Gewerkschaften angesichts des Umfangs und der Ausmaße der gegenwärtigen Krise vor bis dato unbekannten Herausforderungen stehen, wäre es vielleicht angemessen, die Konflikttypologie um eine weitere Spalte mit der Überschrift „Super-GAU“ zu ergänzen.

Literatur

Bark, S. (2012). *Zur Produktivität sozialer Konflikte*. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-19141-6>.

- Bauman, Z. (1998). Schwache Staaten. Globalisierung und die Spaltung der Weltgesellschaft. In U. Beck (Hrsg.), *Kinder der Freiheit* (S. 315–332). Frankfurt/M.: Suhrkamp. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91187-8_22.
- Beck, U. (2002). Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter. Neue weltpolitische Ökonomie. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Behrens, M. (2014). Conflict resolution in Germany. In W. K. Roche, P. Teague, & A. Colvin (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Conflict Management in Organizations* (S. 363–384). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199653676.013.019>
- Bude, H., & Staab, P. (Hrsg.). (2016). *Kapitalismus und Ungleichheit. Die neuen Verwerfungen*. Frankfurt/M., New York: Campus.
- Budrass, L. (2016). *Adler und Kranich. Die Lufthansa und ihre Geschichte 1926–1955*. München: Karl Blessing Verlag. <https://doi.org/10.1515/mgzs-2017-0086>.
- Coser, L. A. (1972). *Theorie sozialer Konflikte*. Neuwied, Berlin: Hermann Luchterhand. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-25590-9>.
- Crouch, C. (2008). *Postdemokratie*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Crouch, C. (2011). *Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus*. Berlin: Suhrkamp.
- Cutcher-Gershenfeld, J. (2014). Interest-based bargaining. In W. K. Roche, P. Teague, & A. Colvin (Hrsg.), *The Oxford handbook of conflict management in organizations* (S. 150–167). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199653676.001.0001>.
- Dahrendorf, R. (1965). *Gesellschaft und Freiheit. Zur soziologischen Analyse der Gegenwart*. München: Piper. <https://doi.org/10.2307/2089639>.
- Dahrendorf, R. (1974). *Pfade aus Utopia. Arbeiten zur Theorie und Methode der Soziologie*. München: Piper.
- Dahrendorf, R. (1992). *Der moderne soziale Konflikt. Essay zur Politik der Freiheit*. Stuttgart: DVA. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91187-8_21.
- Deppe, F. (2015). Revitalisierung durch Streik? Arbeitskämpfe in der Geschichte der Bundesrepublik. *Z. Zeitschrift Marxistische Erneuerung*, 103, 96–108.
- Doering-Manteuffel, A., & Raphael, L. (2012). *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*. 3. erg. Aufl. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht. <https://doi.org/10.13109/9783666300783.9>.
- Dörre, K., Goes T., Schmalz, S., & Thiel, M. (2017). *Streikrepublik Deutschland? Die Erneuerung der Gewerkschaften in Ost und West*. 2., durchgesehene und korrigierte Auflage. Frankfurt/M., New York: Campus.
- Dörre, K. (2019). Umkämpfte Globalisierung und soziale Klassen. 20 Thesen für eine demokratische Klassenpolitik. In M. Candeias, K. Dörre, & T. E. Goes (Hrsg.), *Demobilisierte Klassengesellschaft und Potentiale verbindender Klassenpolitik. Beiträge zur Klassenanalyse (2)* (S. 11–56). Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Dribbusch, H. (2009). Streik-Bewegungen. Neue Entwicklungen im Arbeitskampf. *Forschungsjournal NSB*, 22 (4), 56–66. <https://doi.org/10.1515/fjsb-2009-0408>.
- Dribbusch, H. (2016). *Streikrepublik Deutschland? Mitnichten!* Abgerufen von <https://www.bpb.de/dia-log/netzdebatte/215395/streikrepublik-deutschland-mitnichten>.
- Dribbusch, H. (2018a). WSI-Arbeitskampfbilanz 2017. Deutlicher Rückgang der Ausfalltage trotz anhaltend vieler Konflikte. *WSI Policy Brief*, 22 (3). Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Dribbusch, H. (2018b). Das Einfache, das so schwer zu zählen ist: Probleme der Streikstatistik in der Bundesrepublik Deutschland. *Industrielle Beziehungen*, 25 (3), 301–319. <https://doi.org/10.3224/inbez.v25i3.02>
- Dribbusch, H. (2019). WSI-Arbeitskampfbilanz 2018. Deutlicher Anstieg des Arbeitskampfvolumens. *WSI Policy Brief*, 31 (3). Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Eckel, C., & Egger, H. (2017). The dilemma of labor unions. Local objectives vs. global bargaining. *Review of International Economics*, 25 (3), 534–566. <https://doi.org/10.1111/roie.12273>.

- Godard, J. (2014). Labor-Management Conflict. Where it Comes From, Why it Varies, and What it Means for Conflict Management Systems. In W. K. Roche, P. Teague, & A. Colvin (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Conflict Management in Organizations* (S. 30–52). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199653676.001.0001>.
- Giersch, C. (2012). Konfliktmanagement in Tarifverhandlungen. Alternative Lösungsansätze. *IW-Gewerkschaftsspiegel*, 1, S. 2–3.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199283262.001.0001>.
- Heiden, M. (2011). Der arbeits- und industriesoziologische Konfliktbegriff und die Notwendigkeit seiner Erweiterung. *Arbeits- und Industriesoziologische Studien*, 4 (2), 27–44.
- Hirschman, A. O. (1994). Wieviel Gemeinsinn braucht die liberale Gesellschaft? *Leviathan*, 22 (2), 293–304.
- Hofmeester, K., & van der Linden, M. (Hrsg.). (2018). *Handbook global history of work*. Berlin, Boston: De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783110424584>.
- Honneth, A. (2011). Verwilderungen des sozialen Konflikts. Anerkennungskämpfe zu Beginn des 21. Jahrhunderts. *MPIfG Working Paper*, 11/4, Köln.
- Hooks, M. (2000). *Lufthansa*. Erfurt: Sutton Verlag.
- Imbusch, P. (2008). Konflikt. In S. Gosepath, W. Hinsch, & B. Rössler (Hrsg.), *Handbuch der Politischen Philosophie und Sozialphilosophie. Bd. I* (S. 638–641). Berlin: De Gruyter.
- Imbusch, P., & Steg, J. (18. Februar 2020). Warum der Dauerstreit zwischen Lufthansa und Ufo noch etwas Gutes haben kann. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, S. 18.
- Imbusch, P., & Steg, J. (2021). Konflikte beim Kranich. Die Untersuchung der historischen Tarifkonflikte bei Lufthansa. Frankfurt/M., New York: Campus.
- Imbusch, P., & Zoll, R. (Hrsg.). (2010). *Friedens- und Konfliktforschung. Eine Einführung*. 5. Aufl. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-90219-7>.
- Keller, B. (2009). Berufs- und Sparten Gewerkschaften. Konsequenzen und Optionen. *Sozialer Fortschritt*, 58 (6), 118–128. <https://doi.org/10.3790/sfo.58.6.118>.
- Kittner, M. (2005). *Arbeitskampf. Geschichte, Recht, Gegenwart*. München: C.H. Beck.
- Klubbmann, N., & Malik, A. (2018). *Lexikon der Luftfahrt*. 4. Auflage. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag. <https://doi.org/10.1007/978-3-540-49096-8>.
- Kohaut, S. (2018). Tarifbindung – der Abwärtstrend hält an. *IAB-Forum*. Abgerufen von <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-der-abwaertstrend-haelt-an/?pdf=7879>.
- Kohaut, S. (2019). Tarifbindung. Weiterhin deutliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. *IAB-Forum*. Abgerufen von <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-weiterhin-deutliche-unterschiede-zwischen-ost-und-westdeutschland/?pdf=11545>.
- Kohaut, S. (2020). Tarifbindung geht in Westdeutschland weiter zurück. *IAB-Forum*. Abgerufen von <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-geht-in-westdeutschland-weiter-zurueck/?pdf=15414>.
- Köhler, C., & Jost, P. (2017). Tarifkonflikte in den Medien. Was prägt die Berichterstattung über Arbeitskämpfe. Eine Studie der Otto Brenner Stiftung. *OBS-Arbeitsheft*, 89, Frankfurt/M.: Otto-Brenner-Stiftung.
- Kreggenfeld, U. (2014). *Erfolgreich systemisch Verhandeln. Ganzheitliche Verhandlungsstrategien – Checklisten – Anwendungsbeispiele*. Wiesbaden: Springer Gabler. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-03575-4>.
- Lesch, H. (2015). Strukturwandel des Arbeitskamps. Deutschland im OECD-Ländervergleich. *IW-Trends*, 42 (3).
- Lesch, H. (2017a). Konflikteskalation in Tarifverhandlungen. Methode, Indikatoren und empirische Befunde. *Industrielle Beziehungen*, 24 (1), 31–53. <https://doi.org/10.3224/indbez.v24i1.03>.
- Lesch, H. (2017b). Je kleiner, desto böser? Tarifkonflikte von Sparten- und Branchengewerkschaften im Vergleich. *ifo Schnelldienst*, 70 (2), 33–38.

- Lesch, H., & Hellmich, P. (2018). Tarifkonflikte im Jahr 2017. Kooperation statt Konfrontation. *IW-Report*, 9/2018. Köln: iw.
- Lesch, H., & Petters, L. M. (2012). Die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen bei Tarifpluralität. *Wirtschaftsdienst*, 92 (5), 294–299.
- Müller-Jentsch, W. (Hrsg.). (1999a). *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*. 3. überarb. und erw. Aufl. München, Mering: Rainer Hampp.
- Müller-Jentsch, W. (1999b). Vorwort des Herausgebers zur 3. Auflage (zugleich eine Einleitung in die Thematik). In W. Müller-Jentsch (Hrsg.), *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*. 3. überarb. und erw. Aufl. (S. 7–11). München, Mering: Rainer Hampp.
- Müller-Jentsch, W. (2016). Konfliktpartnerschaft und andere Spielarten industrieller Beziehungen. Replik auf die Beiträge von Wolfgang Streeck (Heft 1/2016), Jürgen Kädler, Klaus Dörre, Britta Rehder und Wolfgang Schroeder (alle Heft 3/2016). *Industrielle Beziehungen*, 23 (4), 518–531. doi: 10.1688/IndB-2016-04-Mueller-Jentsch.
- Nachtwey, O. (2016). Die Abstiegsellschaft. Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne. Berlin: Suhrkamp.
- Raphael, L. (2019). Jenseits von Kohle und Stahl. Eine Gesellschaftsgeschichte Westeuropas nach dem Boom. Berlin: Suhrkamp.
- Roche, W. K., Teague, P., & Colvin, A. (Hrsg.). (2014). *The Oxford handbook of conflict management in organizations*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199653676.013.019>.
- Schmalz, S., & Liebig, S. (2014). Ein neuer Protestzyklus? Zum Wandel des sozialen Konflikts in Westeuropa. In K. Dörre, Jürgens, K., & Matuschek, Ingo (Hrsg.), *Arbeit in Europa. Marktfundamentalismus als Zerreißprobe* (S. 229–248). Frankfurt/M., New York: Campus.
- Simmel, G. (1992). *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*. Gesamtausgabe Band 11. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Steg, J. (2019). *Krisen des Kapitalismus. Eine historisch-soziologische Analyse*. Frankfurt/M., New York: Campus.
- Streeck, W. (2013). *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*. Berlin: Suhrkamp.
- van der Linden, M. (2017). *Workers of the World. Eine Globalgeschichte der Arbeit*. Frankfurt/M., New York: Campus. <https://doi.org/10.1163/ej.9789004166837.i-472>.
- Volkens, B., & Fifka, M. (Hrsg.) (2019). *Ready for Take-off. Wie die Lufthansa ihr Personal auf die Zukunft vorbereitet*. Frankfurt/M., New York: Campus.
- Wehler, H.-U. (2013). *Die neue Umverteilung. Soziale Ungleichheit in Deutschland*. München: C.H. Beck. <https://doi.org/10.17104/9783406643873>.
- Weltz, F. (1977a). Kooperative Konfliktverarbeitung. Ein Stil industrieller Beziehungen in deutschen Unternehmen. *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 28 (5), 291–301.
- Weltz, F. (1977b). Kooperative Konfliktverarbeitung in Industriebetrieben. Eine kritische Würdigung. *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 28 (8), 489–494.
- Wilke, P., Schmid, K., & Gröning, S. (2016). Branchenanalyse Luftverkehr. Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitsbedingungen. *Hans-Böckler-Stiftung Study Nr. 326*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Digitalisierung und digitale Arbeit, insbesondere Arbeitsbeziehungen

Berndt Keller¹

- Benner, C. (Hrsg.). (2015). *Crowdwork – zurück in die Zukunft? Perspektiven digitaler Arbeit*. Frankfurt: Bund Verlag.
- Greef, S., & Schroeder, W. (2017). *Plattformökonomie und Crowdworking: Eine Analyse der Strategien und Positionen zentraler Akteure*. BMAS-Forschungsbericht 500. Berlin: BMAS.
- Haipeter, T. (2019). *Interessenvertretung in der Industrie 4.0. Das gewerkschaftliche Projekt Arbeit 2020*. Baden-Baden: Nomos.
- Hanau, H., & Matiaske, W. (Hrsg.). (2019). *Entgrenzung von Arbeitsverhältnissen. Arbeitsrechtliche und sozialwissenschaftliche Perspektiven*. Baden-Baden: Nomos.
- Hirsch-Kreinsen, H., Ittermann, P., & Falkenberg, J. (Hrsg.). (2018). *Digitalisierung industrieller Arbeit. Die Vision 4.0 und ihre sozialen Herausforderungen*. 2. aktualisierte und erweiterte Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Vogl, E. (2018). *Crowdsourcing-Plattformen als neue Marktplätze für Arbeit. Die Neuorganisation von Arbeit im Informationsraum und ihre Implikationen*. Augsburg, München: Rainer Hampp.

1 Einleitung

Die Konsequenzen der (im Folgenden umfassend-übergreifend konzipierten) Digitalisierung für die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen werden in den *Industriellen Beziehungen* bisher in zwei thematisch eng aufeinander abgestimmten Schwerpunktheften zur betrieblichen und überbetrieblichen Arbeitswelt behandelt (Jg. 26, Heft 2, Jg. 27, Heft 2).² Diese Sammelrezension ergänzt nicht nur diesen Zugang, sondern weist zudem mehr aktuelle Bezüge auf: Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie die Einführung digitaler Technologien in Produktions- und Dienstleistungsbranchen – ebenso wie in anderen Bereichen der Gesellschaft – in unterschiedlichem Maße, aber deutlich beschleunigen wird.

In Anbetracht der Vielzahl von Publikationen beschränken wir uns aus Platzgründen auf leicht zugängliche deutschsprachige Buchpublikationen (zu einer Auswahl englischsprachiger Monografien siehe Heiland, 2018) in der Hoffnung, dass diese die institutionellen Charakteristika der dual geprägten Arbeitsbeziehungen am ehesten abbilden können. Wegen des dualen Systems unterscheiden wir explizit zwischen Folgen der Digitalisierung für die be-

1 Prof. em. Dr. rer. soc. Berndt Keller, Windscheidstr. 22, D – 45147 Essen. E-Mail: Berndt.Karl.Keller@uni-konstanz.de

2 Eine ähnliche Vorgehensweise wählte Transfer (2017a, 2017b).

triebliche (vor allem Betriebsräte) und überbetriebliche Ebene (vor allem Gewerkschaften). Wir nehmen in einer multi- bzw. interdisziplinären Betrachtungsweise eine Konzentration vor auf die Folgen für die etablierten Arbeitsbeziehungen, d.h. auf die korporativen Akteure sowie auf die institutionalisierten Verfahren beider Ebenen, und nicht auf andere Faktoren, wie Arbeitsintensität, Arbeitsbedingungen, Arbeitsorganisation, individuelle Handlungsspielräume oder technische Gestaltungsoptionen. Weiterhin verzichten wir auf Beiträge zur Geschichte (zu Industrie 4.0 siehe Pfeiffer, 2017).

Der „Preis“ für diese selektive Vorgehensweise ist, abgesehen von der Erwähnung einiger Beiträge, die Nicht-Behandlung der breiten englischsprachigen, vor allem US-amerikanischen Literatur, die – implizit oder explizit – auf monistisch geprägte Systeme der Arbeitsbeziehungen ausgerichtet ist. Außerdem konzentrieren wir uns bei der Behandlung der Vielfalt internetbasierter Plattformen auf diejenigen, welche die Digitalisierung der Arbeitswelt bzw. der Arbeitsbeziehungen zur Folge haben.

2 Zur Einführung

Der von Benner herausgegebende Sammelband (2015) behandelt in multidisziplinärer Ausrichtung eine Reihe technischer, ethischer und arbeitspolitischer Aspekte und Perspektiven digitaler Arbeit. Der Band markiert aus gewerkschaftlicher Sicht den Anfang der inzwischen umfangreichen Debatte um Crowdsourcing und Crowdwork als neuer, über Internet-Plattformen vermittelter und organisierter Formen der Arbeit. Er stammt aus der Zeit, als die spezifische Diskussion über „Industrie 4.0“ in Deutschland noch stark von der US-amerikanischen Literatur beeinflusst – wenn nicht sogar bestimmt – war (für andere Brynjolfsson & McAfee, 2014). Die jeweils aus unterschiedlicher, nationaler wie internationaler, vor allem US-amerikanischer Sicht behandelten Schwerpunkte des Bandes sind:

- breite Überblicke über Gegenwart und Zukunft von Crowdwork und Crowdsourcing,
- Erfahrungsberichte von Praktikerinnen und Praktikern, u.a. von Betriebsräten und Gewerkschaftsfunktionärinnen und -funktionären, Beraterinnen und Beratern sowie Journalistinnen und Journalisten,
- Berichte von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern verschiedener Disziplinen über Ergebnisse ihrer Forschungsarbeiten,
- Anforderungen an die notwendige Regulierung durch Politik auf nationaler wie supranationaler Ebene,
- juristische, vor allem zivil- und arbeitsrechtliche Fragen und Kontroversen
- sowie zukünftige Probleme und Perspektiven der Gewerkschaften und Betriebsräte, u.a. Organisationspolitik und Betriebsratsrechte.

Aus der zentralen Fragestellung „Amazonisierung oder Demokratisierung der Arbeitswelt“ wird auf Basis der Voraussetzung ihrer grundsätzlichen Gestaltbarkeit – und nicht einer technischen Determiniertheit – ein „Plädoyer für die Demokratisierung digitaler Arbeit“ entwickelt.

Die Auswahl der gut lesbaren und leicht verständlichen Texte, die z. T. schon an anderer Stelle veröffentlicht wurden, ist geschickt; die ausschließliche Lektüre ausgewählter Texte zu

einzelnen Themen ist möglich, etwa zu Crowdwork und Crowdsourcing oder Amazons Mechanical Turk (AMT). Behandelt werden die Perspektiven digitaler Arbeit sowohl für die bestehenden Branchen der Wirtschaft, wie die Automobilindustrie, als auch für neue mit veränderten Beschäftigungsformen bei/auf Plattformen. Wir kommen auf diese analytisch wichtige Unterscheidung zurück, wenn wir ausgewählte Publikationen zu Plattformarbeit behandeln.

Dieses „Crowdsourcing-Buch“ ist trotz der in Zeiten der Digitalisierung drastisch abnehmenden Halbwertszeit von Wissen nach wie vor eine umfassende Darstellung, die in gewerkschaftlich kritischer Absicht erfolgreich ein „Agenda-Setting“ versucht. Der optisch ungewöhnlich gestaltete Band eignet sich gut zur Einführung aus unterschiedlichen Perspektiven in ein breit gefächertes, sperriges Themenspektrum, ehe man zur Vertiefung der erworbenen Kenntnisse die, inzwischen vorhandene breite Spezialliteratur heranziehen kann.

Der einige Jahre später vorgelegte Abschlussbericht der Kommission „Arbeit der Zukunft“ (Jürgens, Hoffmann, & Schildmann, 2017) präsentiert aus ähnlicher Perspektive heterogene Denkanstöße und zahlreiche Optionen für die Gestaltung der Arbeit in der digitalen Ökonomie (u. a. Erwerbstätigkeit, Einkommen, Qualifizierung, Arbeitszeit, Arbeitsorganisation, Migration). Der breit angelegte Band geht über den Bereich der Arbeitsbeziehungen weit hinaus.

3 Digitalisierung und Arbeitsbeziehungen

Die Folgen der Digitalisierung nicht für Arbeitsmärkte, sondern für Arbeitsbeziehungen im engeren Sinn werden, vor allem aus gewerkschaftlicher Sicht, in der aktuellen Praxis und Literatur kontrovers diskutiert. Ausgangspunkt ist die weitgehend geteilte Prämisse, dass die Folgen der Digitalisierung für Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen nicht technisch determiniert sind, sondern dass nationale Institutionen, wie das Berufsbildungssystem, vor allem aber die korporativen Akteure der Interessenvertretung, diesen zwar massiven, aber keinesfalls disruptiven Strukturwandel durch eigene Konzepte (aktiv mit-)gestalten können im Sinn des Einbezugs der Interessen von Beschäftigten.

Forscher des Instituts Arbeit und Qualifikation (IAQ) haben in den vergangenen Jahren eine Reihe von Publikationen aus dem Forschungsprojekt „Arbeit 2000 in NRW“ vorgelegt (Haipeter, Bosch, Schmitz-Kießler, & Spallek 2019; Hoose, Haipeter, & Ittermann 2019; Bosch, Schmitz, Haipeter, & Spallek 2020; Bosch & Schmitz-Kießler, 2020; Falkenberg, Haipeter, Krzywdzinski, Kuhlmann, Schietinger, & Virgillito 2020; Haipeter, 2020). Gegenstand der Analyse sind Probleme der Verbreitung und Gestaltungsoptionen bei Digitalisierungsprojekten in mehreren Branchen industrieller Sektoren („Industrie 4.0“). In dem avancierten Gestaltungs- und Innovations-, wissenschaftlichen Begleitprojekt sollen Betriebsräten, den zentralen Akteuren, durch nachhaltige Aktivierung erweiterte Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten bei der Einführung digitaler Technologien vermittelt werden; außerdem soll die Position der Gewerkschaften in den Betrieben, insbesondere ihre Betriebspolitik, gestärkt werden.

Die von Haipeter vorgelegte, die Forschungsergebnisse resümierende Monographie (2019) hat folgende Grobstruktur. Nach der theoretischen Einleitung zu Machtressourcen und

Handlungsrepertoires der Interessenvertretungen werden zunächst die Untersuchungsmethoden der qualitativen Fallstudien sowie das sukzessiv entwickelte Projektdesign ausführlich beschrieben. Die drei Hauptteile analysieren das neu entwickelte Instrument der Betriebslandkarten, arbeitspolitische Themen/Verhandlungen/Vereinbarungen sowie die Aktivierung von Betriebsräten und die Beteiligung von Beschäftigten. Eine Schlussbetrachtung fasst die Ergebnisse in vergleichender Perspektive zusammen.

Das Projekt stützt sich in der Tradition der Arbeits- und Industriosozologie auf qualitative Fallstudien in Betrieben unterschiedlicher Größe sowie verschiedener Branchen. Das Projekt eruiert die nicht eindeutigen Optionen einer arbeitspolitischen Gestaltungspolitik durch Stärkung der Machtressourcen und des Handlungspotentials vor allem von Betriebsräten, aber auch von Gewerkschaften. Es geht um Einübung bis dato ungewöhnlicher, direkt-beteiligungsorientierter Mitbestimmungspraktiken sowie um Verhandlungen bzw. Abschluss betrieblicher Vereinbarungen, sog. Zukunftsvereinbarungen, über gemeinsame Maßnahmen mit den am Projekt beteiligten Betriebs- bzw. Unternehmensleitungen.

In der ersten Phase des Beratungsprozesses wird das neue visuell-graphische Instrument der sogenannten Betriebslandkarten entwickelt, die detaillierte Daten zur Entstehung der Digitalisierungsvorhaben und der Arbeitsbedingungen allgemein sowie auf Ebene von Abteilungen und Funktionsbereichen erfassen und strukturieren. In den späteren Phasen sollen die Ergebnisse dieser Bestandsaufnahmen durch Strategiediskussionen in betrieblichen Beratungsworkshops für die Interessenvertretung in den Handlungsfeldern zur Verfügung gestellt sowie durch den Abschluss von Zukunftsvereinbarungen über die Gestaltung der Arbeitsbedingungen mit den Geschäftsleitungen verwertbar gemacht werden.

Die wichtigsten, mit Hilfe der Betriebslandkarten identifizierten arbeitspolitischen Themen bzw. Gestaltungsvorschläge betreffen Beschäftigungs- und Standortsicherung, Arbeitsbedingungen (wie Belastung, Arbeitsintensivierung, Gesundheitsschutz), Qualifizierung (Aus- und Weiterbildung, Qualifizierungsplanung), Probleme der Führung/Prozesse/Werte, gefolgt von Arbeitszeit, Strategien (Produkt- und Geschäftsstrategien, interne und externe Steuerungsprozesse), Beteiligung an Digitalisierungsprojekten (Einbindung der Betriebsräte und der Beschäftigten), Entgelt und Datenschutz.

Für das Gelingen derartiger Projekte müssen mehrere Voraussetzungen erfüllt sein: der (nicht immer und unbedingt vorhandene) aktive, dialogorientierte Gestaltungswille von Betriebsräten und Gewerkschaften, Interesse und Akzeptanz der Unternehmensleitungen, ein auf freiwilliger Grundlage bestehender Basiskonsens der Betriebsparteien sowie die externe Begleitung in Form umfangreicher Beratungsworkshops mit gewerkschaftlichen Projektsekretärinnen und -sekretären zwecks Bereitstellung von Orientierungswissen für Betriebsräte. Die häufigsten Themen der (eher vage gehaltenen) Zukunftsvereinbarungen sind Qualifizierung und Weiterbildung, Beteiligung an Digitalisierungsprojekten, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Führung und Kultur sowie Datensicherheit und Arbeitszeiten.

Auf diverse Probleme des Aktivierungsprojekts wird in den detaillierten Darstellungen mehrfach explizit hingewiesen: Besondere Schwierigkeiten bestehen aufgrund „defizitärer Praxis der Betriebsräte“ in kleinen und mittleren Unternehmen. In einigen Betrieben steigen die Betriebsräte aus dem Prozess aus, weil sie „das beteiligungsorientierte Verfahren ablehnen“, in anderen besteht eine „mangelnde Veränderungsbereitschaft der Betriebsräte“; „betriebsegoistische Orientierungen“ können die Beziehung zur Gewerkschaft belasten. Der Abschluss stets freiwilliger Zukunftsvereinbarungen zu den genannten arbeitspolitischen Themen in Form von Betriebsvereinbarungen gelingt trotz Anstrengung bei Weitem nicht in

sämtlichen Betrieben, wobei die Gründe auf beiden Seiten liegen (u. a. Blockadehaltung von Führungskräften, Rückzug von Betriebsräten). Es gibt auch Fälle ohne sowie mit abgebrochenen Verhandlungen wegen „intervenierender Konflikte“.

Außerdem gestaltet sich die spätere Umsetzung der stark prozedural ausgerichteten Zukunftsvereinbarungen, die vor allem durch Kooperation in gemeinsamen Arbeitsgruppen erfolgen soll, sehr unterschiedlich. Weiterhin beschränken sich diese Vereinbarungen auf „Win-Win-Situationen“ und klammern sämtliche konfliktträchtigen Verteilungsprobleme aus, die sich (auch) in Zusammenhang mit Digitalisierungsvorhaben ergeben. Schließlich werden Unterschiede deutlich nicht nur zwischen Betriebsräten sondern auch zwischen den am Gemeinschaftsprojekt beteiligten Gewerkschaften (IGM, IGBCE, NGG), die eine Stärkung ihrer Organisationsmacht bzw. Verbesserung ihrer Stellung im Betrieb erhoffen, aber nicht unbedingt, wie die NGG in diesem Projekt, über die notwendigen Ressourcen verfügen.

Trotz dieser Schwierigkeiten sowie der für die Vertretungsoptionen schwierigen Ausdifferenzierung der Interessenlagen der Beschäftigten werden auch innovative Impulse für die Betriebsratsarbeit ermittelt, wie Entwicklung bzw. Stärkung professioneller Arbeitsstrukturen, Neuordnung der Gremienarbeit, Befassung mit Beteiligungsprozessen und Kontakte zu unterrepräsentierten Bereichen. Weiterhin genannt werden die selektive Beteiligung der Beschäftigten als Experten beim Landkartenkompass, um fehlende Expertise des Betriebsrats auszugleichen, sowie neue, weitergehende Beteiligungsformen, etwa durch zusätzliche Umfragen und Interviews. Zu unterscheiden sind temporäre und nachhaltige Beteiligungspraktiken

Der Band zeigt exemplarisch und ausführlich nicht nur die Handlungsmöglichkeiten, sondern auch die praktischen Schwierigkeiten der Arbeitnehmervertretungen in den fragmentierten und parzellierten, in der Regel dezentral angelegten und inkrementell verlaufenden Prozessen digitaler Transformation. Die Lektüre der ausführlichen Beschreibungen nicht nur betriebs-, sondern auch bereichsspezifisch unterschiedlicher, schrittweise verlaufender Einzelprojekte vermittelt einen informativen und gründlichen Einblick in die Spannweite und Komplexität der Prozesse, die sich, was ihre Analyse ungemein erschwert, mit anderen, gleichzeitig stattfindenden Veränderungsprozessen, wie Globalisierung, Outsourcing und Verlagerung, überschneiden.

Ein Problem dieses wie anderer Gestaltungs- und Innovationsprojekte ist die Generalisierbarkeit ihrer aus qualitativen Fallstudien gewonnenen Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen. Dieses Problem betrifft nicht nur die bei betrieblichen Fallstudien ex definitione nicht gegebene Repräsentativität des Samples (zu Problemen willkürlicher Auswahlverfahren Schnell, Hill, & Esser, 2005, S. 297 ff.). Es betrifft auch weitere Dimensionen: Sowohl die internen als auch die externen, finanziellen und personellen Ressourcen der betrieblichen und überbetrieblichen Interessenvertretungen sind stets limitiert, so dass einer branchenweiten Umsetzung und Implementation – auch mit externer Begleitung und Unterstützung in Koordinierungs- und betrieblichen Beratungsworkshops – enge Grenzen gesetzt sind. Weiterhin ist, falls Betriebsräte bestehen, deren nicht nur temporäre, sondern dauerhafte Aktivierung zwecks Stärkung ihrer strategischen Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit eine Voraussetzung bzw. Notwendigkeit, die nur mit aufwändiger externer Hilfe im Sinn einer langfristig angelegten Prozessbegleitung gelingen kann.

Schließlich bestehen nicht nur bei den Interessenvertretungen, sondern auch bei den Unternehmensleitungen hohe Grade von Unsicherheit, da die Einführung neuer Technologien stets dezentral erfolgt. Sie können eigene Beratungsunternehmen und Softwareentwickler

hinzuziehen, bei konfliktären Handlungsfeldern eigene Ziele verfolgen und Vereinbarungen auf freiwilliger Basis verweigern. Ein „Mindestniveau an Kooperationsbereitschaft“ oder zumindest Toleranz muss dauerhaft vorhanden sein, kann aber nicht immer und überall vorausgesetzt werden.

In das Begleitforschungsprojekt werden ausschließlich Unternehmen aufgenommen, die über duale Arbeitsbeziehungen verfügen, so dass eine Positivauswahl erfolgt. Enge Grenzen hinsichtlich einer weiter gehenden Verallgemeinerung der Befunde bestehen, wenn diese vergleichsweise günstigen – oder sogar notwendigen – Voraussetzungen nicht vorliegen. Panelstudien belegen die langfristig sowohl auf betrieblicher als auch sektoraler Ebene deutlich abnehmenden Deckungsraten. Fast die Hälfte der Beschäftigten (47 Prozent West, 55 Prozent Ost) arbeitet in Betrieben, für die kein Tarifvertrag gilt (Ellguth & Kohaut, 2019). „Weiße Flecken“ bestehen weniger in den Kernbereichen der industriellen Produktion, wohl aber in privaten Dienstleistungsbranchen, in kleinen und mittelständischen Unternehmen sowie vor allem in der Plattformökonomie, auf die wir später eingehen. Bei weitgehend unstrukturiert-unregulierten Arbeitsbeziehungen ohne wirksame Interessenvertretung, d.h. in Unternehmen ohne Betriebsrat und/oder Gewerkschaft, kann die Gestaltung der Digitalisierung im Beschäftigteninteresse durch institutionalisierte Aushandlungsprozesse ex definitione kaum gelingen.³

4 Digitalisierung industrieller Arbeit und Arbeitsmarkt

(Makro-)Ökonomen behandeln mehrfach Fragen der Entwicklung der Gesamtbeschäftigung in Zeiten zunehmender Digitalisierung. Sie weisen im Gegensatz zu populären, auch in Deutschland breit rezipierten US-amerikanischen Studien (für andere Frey & Osborne, 2013) die Vermutung drohender massiver Beschäftigungsverluste in Folge der Digitalisierung (technologische Arbeitslosigkeit) zurück: Eintretende Arbeitsplatzverluste werden durch das Entstehen neuer Beschäftigungsmöglichkeiten kompensiert. Die Studien betonen allerdings übereinstimmend, dass bei annähernd konstanter Gesamtbeschäftigung mit erheblichen Verschiebungen zwischen Branchen, Berufen sowie bei sämtlichen Qualifikationsanforderungen zu rechnen ist (Arnold, Arntz, Greory, Steffes, & Zierahn, 2016; Arntz, Gregory, & Zierahn, 2018; Dengler & Matthes, 2018).⁴

Die sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung betont nicht (nur) quantitative Effekte, sondern vor allem strukturelle Konsequenzen. Sie belegt seit langem, dass Arbeitsmärkte traditionell hochgradig segmentiert sind (Osterman & Burton, 2005). Eine in den vergangenen Jahrzehnten unter den Vorzeichen von Flexibilisierung und Deregulierung ausgeprägte Trennlinie verläuft zwischen dem traditionellen Normalarbeits- und neueren atypischen Beschäftigungsverhältnissen, wie Minijobs, Befristungen, Leiharbeit und (Solo-) Selbstständigkeit (Keller & Seifert, 2013; international vergleichend Kalleberg, 2018). Langfristig sind erstere, die durch ein für die Bestreitung des Lebensunterhalts ausreichendes

3 Oder, in theoretischer Formulierung: Deutschland kann längst nicht mehr in toto als koordinierte Marktwirtschaft beschrieben werden, die sich aufgrund ihrer institutionellen Rahmenbedingungen von liberalen Marktwirtschaften eindeutig abgrenzen ließe.

4 Listen der vorliegenden Studien finden sich bei Kaltenborn 2019 sowie Laukhuf, Runschke, Spies, & Stohr 2019.

Einkommen sowie unbefristete und sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung charakterisiert sind, Erosionstendenzen ausgesetzt, letztere hingegen nehmen zu – und mit ihnen soziale Risiken. In jüngster Zeit expandieren zudem heterogene Varianten hybrider Erwerbsformen und -verläufe: Mehrere Beschäftigungsverhältnisse werden in Kombination und Wechsel zwischen abhängiger und selbstständiger Tätigkeit seriell oder synchron parallel ausgeübt (Bührmann, Fachinger, & Welskop-Deffaa, 2018; international vergleichend Eurofound, 2020).

Wie aber verändern sich die etablierten Strukturen der Arbeitsmärkte unter den Vorzeichen fortschreitender digitaler Transformation (Valenduc & Vendramin, 2016)? Nimmt die vertikale und horizontale Segmentation in separierte Teilarbeitsmärkte mit divergierenden Funktionslogiken und Folgen weiter zu? Oder kommt es – jenseits der von manchen Beobachterinnen und Beobachtern erhofften „sharing economy“ bzw. „collaborative economy“ (European Commission, 2016) – sogar zu der mehrfach befürchteten Polarisierung durch Ausdünnung der mittleren Qualifikationsebenen? Verschiebt sich die Relation von Normal- und atypischen Beschäftigungsverhältnissen weiter zu letzteren und verstärken deren stets immanente, kurz-, mittel- und langfristige Risiken der Prekarität? Wie sind neuartige Erwerbsformen wie Cloud- und Gigwork in Abgrenzung von den bis dato bekannten Formen atypischer Beschäftigung einzuordnen? Stellen sie lediglich weitere Varianten oder eine neue Qualität dar? Nimmt, wie häufig in der Literatur angenommen, die Bedeutung unqualifizierter im Vergleich zu qualifizierter Arbeit tatsächlich ab? Wie wirken diese Veränderungen über den Arbeitsmarkt hinaus auf die soziale Ungleichheit, insbesondere deren Reproduktion und/oder Verschärfung?

Hirsch-Kreinsen und Mitarbeiter⁵ behandeln in mehreren langjährigen Forschungsprojekten in industriellen Produktionsbereichen und Logistik Fragen nach den sozialen Folgen, insbesondere der Zukunft einfacher und gering qualifizierter Arbeit in Zeiten umfassender Digitalisierung und Informatisierung (für andere Abel, Hirsch-Kreinsen, & Ittermann, 2014; Hirsch-Kreinsen 2016, 2019; Ittermann, Ortmann, Virgillito, & Walker, 2019). Sie gelangen auf Basis von Betriebsfallstudien und Expertengesprächen sowie Analysen von Sekundärdaten zu einem für den Stand der öffentlichen, z. T. auch wissenschaftlichen Mainstreamdebatten zumindest prima facie überraschenden Ergebnis: Einfacharbeit ist keinen generellen Erosionstendenzen ausgesetzt und unterliegt keinen besonders ausgeprägten Substitutionsrisiken. Sie hat bei nicht disruptiven Technologieschüben, sondern eher moderat-inkrementellen Wandlungsprozessen durchaus Bestand und bleibt sogar (bei ca. 20 Prozent der Gesamtbeschäftigung) langfristig stabil; im Rahmen sektoraler Produktionsmodelle verändert sich industrielle u. a. zu „digitaler Einfacharbeit“.

Als wichtiger Grund wird die begrenzte Reichweite von Digitalisierung genannt: Einfacharbeit ist häufig nicht von massiven Innovationsschüben betroffen; auch Arbeitsbelastung und Kontrolle der Arbeit verändern sich nicht in disruptiven Umbrüchen. Außerdem wird die Technisierbarkeit von Einfacharbeit häufig über-, die Widersprüche des Technologieeinsatzes hingegen unterschätzt. Parallele Entwicklungspfade von Einfacharbeit – und nicht nur Trends zu „digital Taylorism“ – sind im Kontext der generell fortschreitenden Digitalisierung und Informatisierung möglich (Automatisierung/Substitution, Aufwertung/Upgrading, Digitalisierung/Aufkommen neuer Formen, strukturkonservative Stabilisierung); ein einzelner li-

5 <https://wiwi.tu-dortmund.de/forschung/forschung-emeriti/hirsch-kreinsen/>

naher Entwicklungstrend, der den Strukturwandel in allen Branchen dominiert, ist – zumindest derzeit – nicht auszumachen.

In dem für diesen Review-Artikel ausgewählten, von Hirsch-Kreinsen, Ittermann und Falkenberg herausgegebenen Sammelband (2018) behandeln die Autorinnen und Autoren aus Sicht diverser Disziplinen der Sozial- und Ingenieurwissenschaften sowie breiter Erfahrungen verschiedene Einsatzbereiche und Anwendungsfelder digitaler Technologien und ihre unterschiedlichen Folgen (Teil 1), Herausforderungen und Alternativen der Arbeitsgestaltung (Teil 2) sowie langfristige Entwicklungsperspektiven und Gesellschaftspolitik (Teil 3).

Im ersten Teil werden auf empirischer Basis Anwendungsfelder und Einsatzbereiche digitaler Technologien in verschiedenen industriellen Anwendungsbereichen behandelt (u. a. Instandhaltung und Leichtbaurobotik, Planung und Engineering, industriennahe Dienstleistungen). Im zweiten Teil präzisieren die Autorinnen und Autoren Herausforderungen und Alternativen der Arbeitsgestaltung (u. a. Qualifizierung, Bedeutung der sozio-technischen Gestaltung, Zusammenwirken von Mensch und Technik, Datenschutz). Der dritte Teil geht ein auf gesellschaftspolitische Herausforderungen und Perspektiven (u. a. Innovation und Gestaltung, Mitbestimmung und Beteiligung, Big Data, Vertiefung von Spaltungen). Die „Klammer“ des Bandes bildet das sukzessiv entwickelte, von den Herausgebern im Schlusskapitel zusammengefasste, von einigen Autorinnen und Autoren des Bandes aufgegriffene „sozio-technische System Industrie 4.0“ als Leitbild einer „humanzentrierten Gestaltung digitaler Industriearbeit zwischen den Teilsystemen Mensch, Technologie und Organisation“, die in engen, aufeinander abgestimmten Zusammenhängen stehen.

Der Band bietet einen breit angelegten Überblick über Digitalisierung und ihre sozialen Herausforderungen jenseits der unrealistischen Annahmen des Technikdeterminismus vergangener Jahrzehnte. Die einzelnen Beiträge vermitteln einen multidisziplinär-fachübergreifenden Überblick über den aktuellen Stand des Diskurses zu den Perspektiven von Industriearbeit unter den Vorzeichen umfassender Digitalisierung. Die Lektüre der Beiträge unterschiedlicher Provenienz verdeutlicht die Uneindeutigkeit, ja Widersprüchlichkeit von „Industrie 4.0 als sozio-technisches Gestaltungsprojekt“ und dokumentiert die Schwierigkeiten von Trendbestimmungen zu (nahezu sämtlichen) Handlungsoptionen und -restriktionen von Arbeitsgestaltung, Qualifizierung und Regulierung.

Der Band setzt andere Schwerpunkte als den Gegenstand dieses Übersichtsartikels im engeren Sinne, den Entwicklungsperspektiven und -optionen der Arbeitsbeziehungen. Die in unserem Kontext relevanten korporativen Akteure Betriebsräte und Gewerkschaften werden nur selten – in einem Beitrag – thematisiert; gleiches gilt für Mitbestimmung, Tarifautonomie und Kollektivverhandlungen sowie für Arbeitgeber(verbände). Der Band eignet sich aus Sicht der Arbeitsbeziehungen daher zur vertiefenden und verbreiternden Lektüre zu diversen Problemen digitalisierter industrieller Arbeit und ihren sozialen Konsequenzen. Auf Plattformarbeit, die im Kontext der Digitalisierung industrieller Arbeit keine Rolle spielt, gehen wir im übernächsten Abschnitt ausführlich ein.

5 Entgrenzung von Arbeitsverhältnissen

An Hamburger Universitäten besteht seit einigen Jahren ein Forschungsverbund von Arbeits- und Organisationspsychologinnen und -psychologen, Soziologinnen und Soziologen, Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern sowie Juristinnen und Juristen, die sich mit Fragen des „Wandels der Standards Guter Arbeit“ auseinandersetzen (Alewell & Matiaske, 2019; Alewell, Fietze, & Matiaske, 2020; allgemein Mandl & Curtarelli, 2017). Der in diesem multidisziplinären Umfeld entstandene, von Hanau und Matiaske herausgegebene Sammelband (2019) behandelt unter dem Label „Entgrenzung“ und „grenzenlose Unternehmung“ langfristig angelegte Veränderungen der Organisation von Arbeit, wie sie sich in nahezu allen Branchen und Betrieben unterschiedlicher Größe beobachten lassen. Im Mittelpunkt stehen Fragen der Folgen internetbasierter Arbeit: Die bis dato prägenden Institutionen wie Betriebs- und Tarifautonomie verlieren ebenso an Bedeutung wie der etablierte Status von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Arbeitgebern, die bewährten arbeitsrechtlichen Schutzinstrumente sind nicht mehr anwendbar. Digitalisierung ist neben – der hier weniger thematisierten – Globalisierung der wichtigste „Treiber“ dieser Entwicklung.

Die Beiträge des Sammelbandes behandeln diese „Entgrenzung von Arbeitsverhältnissen“ aus unterschiedlichen disziplinären Perspektiven:

- state of the art des empirischen Wissens zu digitaler Erwerbsarbeit/Crowdworking, insbesondere Crowdsourcing,
- das neue Phänomen digitaler Onlinearbeit, die versucht, Produktivitäts- und Rationalisierungspotentiale durch grundlegende Strategien der Entgrenzung von Arbeit, nämlich Vermarktlichung, Flexibilisierung und Subjektivierung, zu erschließen,
- die rechtliche Bedeutung diskontinuierlicher Arbeit bzw. die Bedrohung für den Aufgreifstatbestand des Arbeitnehmerbegriffs,
- Tendenzen zur Tariffragmentierung bei netzwerkförmiger Reorganisation der Wertschöpfung und die Auswirkungen der Mehr-Arbeitgeber-Beschäftigung für Regelfindung und -durchsetzung in der Tarifpolitik,
- arbeitnehmerähnliche Solo-Selbstständigkeit zwischen Wettbewerbs- und Kollektivarbeitsrecht,
- die nicht eindeutigen Entwicklungsperspektiven digitaler Arbeit zwischen Polarisierung und genereller Aufwertung,
- die zeitliche Entgrenzung von Arbeit und Optionen der rechtspolitischen Regulierung der Arbeitszeit,
- Folgen der Entgrenzung für die betriebliche Mitbestimmung und Entwicklung zur Betriebsverfassung 4.0.

Durch den in den anderen besprochenen Bänden nicht üblichen, expliziten Einbezug der juristischen Perspektive wird die Erosion arbeitsrechtlicher Schutzstandards durch Digitalisierung ebenso deutlich wie die Notwendigkeit der Regulierung ihrer Rahmenbedingungen, um abgesicherte, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen. Eigene Kapitel behandeln den Arbeitnehmerbegriff, das Arbeitszeitrecht sowie die Betriebsverfassung. Deutlich wird die Tatsache, dass die Entwicklung eines neuen (arbeits-)rechtlichen Rahmens der fortschreitenden Digitalisierung bisher nicht folgen konnte, obwohl dies für die Inklusion der „neuen“ Beschäftigten notwendig gewesen wäre. Die fehlende Regu-

lierung der – jeweils individuellen – Arbeitsbedingungen und -prozesse wird stärker betont als die der – kollektiv zu organisierenden – Arbeitsbeziehungen im engeren Sinn.

Der Band versteht sich, wie sein Untertitel anzeigt, als Versuch eines Brückenschlags zwischen den bis dato separierten Fachgebieten der sozialwissenschaftlich orientierten Organisations- und Personalforschung sowie des Arbeitsrechts. Die Lektüre der einzelnen Beiträge zeigt allerdings, dass dieses hohe Ziel trotz redlicher Bemühungen der Autorinnen und Autoren, die letztendlich in den Paradigmen ihrer Fachgebiete verbleiben, noch längst nicht erreicht ist, so dass noch viel zu tun bleibt. Der Band behandelt recht unterschiedliche, heterogene Aspekte der Digitalisierung, die sich nicht – oder zumindest noch nicht – zu einer homogenen Analyse mit konvergierenden Befunden zusammenfügen lassen.

6 Plattformvermittelte Arbeit

In analytischer Perspektive ist, was in den Diskursen über „Industrie 4.0“ und Plattformökonomie nicht durchgängig Beachtung findet, zu unterscheiden zwischen Folgen der Digitalisierung für die Branchen der bestehenden Wirtschaft und Folgen für neue Formen der Erwerbsarbeit in der Plattformökonomie. Wir wenden uns nunmehr letzteren zu. Dabei geht es in unserem Kontext nicht um Handels-, sondern ausschließlich um Arbeitsplattformen, die Tätigkeiten an eine große, undefinierte Zahl von Arbeitskräften vermitteln.

Plattformarbeit, Crowd- und Gigwork sind spezifische Entwicklungen auf Arbeitsmärkten als Folgen der Digitalisierung und den mit ihr verbundenen Entgrenzungen von Arbeitsort und Arbeitszeit in der „on-demand economy“. Diese neuen Formen der Beschäftigung sind – bei nach wie vor lückenhaften Informationen, u. a. aufgrund differierender Erhebungsverfahren – nach übereinstimmenden Schätzungen gegenwärtig (noch) nicht weit verbreitet (Leimeister, Durward, & Zogaj, 2016; Pongratz & Bormann, 2017), verfügen aber langfristig über erhebliche Wachstumspotentiale, so dass sie gesondert beobachtet werden sollten.⁶ Es handelt sich nicht um abhängig Beschäftigte im Sinne traditioneller Beschäftigungsverhältnisse, sondern zumeist um (Solo-)Selbstständige. Sie verfügen nicht über die üblichen Rechte und Pflichten von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, sondern befinden sich in einer arbeits- und sozialrechtlichen Grauzone. Es handelt sich nur um atypische, häufig sogar um prekäre Beschäftigungsverhältnisse mit ungewissen Entgelten, unzureichenden Weiterbildungschancen und ohne hinreichende soziale Sicherung. Diese Situation führt zu spezifischen Regulierungsproblemen, auf die wir später explizit eingehen.

Die betriebliche und überbetriebliche Interessenvertretung bereitet erhebliche Probleme. Die Gelegenheiten der Organisation und Interessenvertretung sind bei Plattformarbeit generell sehr schwierig (Heiland, 2020), bei ortsabhängiger, wie (Essens-)Lieferdiensten und evtl. Personenbeförderung oder Haushaltsdienstleistungen, aber offensichtlich relativ günstiger als bei ortsunabhängiger (Heiland & Brinkmann, 2020). Dieser Zusammenhang gilt sowohl für die Gründung von Betriebsräten als auch für Gewerkschaften, die bei Unterstützung und Organisation der Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer ihr Kosten-/Nutzenkalkül anstellen (müssen). Neue Formen der Selbstorganisation sowohl jenseits etablierter

6 Plattformarbeit wird trotz ihrer quantitativ (noch) geringen Bedeutung für den Arbeitsmarkt in der Literatur (schon recht) häufig thematisiert; sie muss im Gegensatz zu anderen Problemen der Digitalisierung – zumindest derzeit – als „überforscht“ gelten.

Gewerkschaften als auch unabhängig von institutionalisierten Formen kollektiver Partizipation, etwa in Form von Online-Plattformen zum Informationsaustausch über Arbeitsbedingungen, sind in verschiedenen Ländern zu beobachten. Dabei ist mit Widerstand von Plattformbetreibern sowie forciertem Wettbewerb zu rechnen.

Vergleichsweise gründlich untersucht ist die zögerlich-allmähliche Entwicklung der Arbeitsbeziehungen bei plattformvermittelten Essenslieferdiensten (Heiland, 2019a, 2019b). Eine Institutionalisierung hat in der heterogenen Branche der Kurierarbeit bisher nicht stattgefunden, die kontrovers verlaufenden Aushandlungsprozesse auf der Mikroebene haben lediglich zur Errichtung einiger, in ihrer Existenz nach wie vor gefährdeter Betriebsräte geführt. Die Arbeiten zeigen die auf Ungewissheitszonen basierende Informations- und Machtasymmetrie ebenso wie die Schwierigkeiten der konkreten Gestaltung formaler sowie informeller Strukturen – zumeist gegen den auf Koordination und Kontrolle ausgerichteten Willen des Managements.

Die explorativ-deskriptiven Arbeiten vermitteln einen informativen und umfassenden Einblick in ein spezifisches, wachsendes aber nach wie vor kleines Segment der Plattformökonomie, seine Besonderheiten, die Generalisierungen unmöglich machen, sowie die detailliert analysierten Schwierigkeiten seiner arbeitspolitischen Gestaltung.

Im aktuellen Diskurs besteht weitgehend Einigkeit, dass sich die korporativen Akteure und institutionalisierten Verfahren der dualen Arbeitsbeziehungen in Folge der weiteren Verbreitung von Plattformarbeit deutlich verändern werden (für andere Greef, Schroeder, & Sperling, 2020; Heiland & Brinkmann, 2020). Daher werden im Folgenden die unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Akteursgruppen, insbesondere ihre Forderungen nach umfassenden Regulierungsmaßnahmen im Sinne der Formulierung verbindlicher Mindeststandards behandelt.

Vogl analysiert in ihrer Monographie (2018) die neuen Gestaltungs-, Organisations- und Strukturierungsformen von Arbeit, die durch den vermehrten Einsatz digitaler Technologien bzw. Crowdsourcing-Plattformen als intermediäre Instanzen entstehen. Der Band gliedert sich wie folgt: Nach einer knappen Beschreibung des Forschungsstandes zu Crowdsourcing und Crowdworking werden zunächst auf Basis der Theorie der Informatisierung die Umbrüche durch die neuen Organisationskonzepte und ihre gesellschaftstheoretische Bedeutung behandelt sowie das methodische Vorgehen beschrieben. Im Hauptteil präsentiert Vogl in einer Querschnittsuntersuchung qualitative Fallstudien von drei, nach dem Prinzip der „most dissimilar cases“ ausgewählten Plattformen (Clickworker als Effizienzplattform, Innocentive als Innovationsplattform, Upwork als Ressourcen- und Arbeitsvermittlungsplattform) und analysiert deren unterschiedliche Funktionslogiken in konkreten Wertschöpfungsprozessen übergreifend im Vergleich. Ein Ausblick auf die Zukunft der Arbeit und ihre gesamtgesellschaftlichen Implikationen beschließt die Monographie.

Die in der Tradition der Betriebs- und Industriesoziologie stehenden Fallstudien, die (funktions- bzw. unternehmens-)externe Plattformen behandeln, sind durch ihre detaillierten Darstellungen ungewöhnlich und die dadurch gewonnenen Einblicke in die Tiefenstrukturen informativ für Leserinnen und Leser; sie dokumentieren die erheblichen Unterschiede zwischen den Anwendungsfeldern der existierenden Arbeitsplatzformen (Formulierung der Aufgabenstellung, Auswahl der Crowdsourcees, Aufgabebearbeitung bzw. Auftragsabwicklung, Auswahl und Abnahme der Lösungen, Vergütung). Gemeinsame Organisationsprinzipien von Plattformbetreibern und Auftraggebern sind die strategische Nutzung von Wettbewerbsprinzipien sowie die Motivation über erfolgsabhängige Vergütungsmodelle und

Elemente von Gamification, d.h. Elementen eines „spielerischen“ Wettbewerbs zur Leistungssteigerung.

Der knapp gehaltene Band bietet einen breiten, bis Mitte der 2010er Jahre reichenden Literaturüberblick. Er ist – trotz der rapide abnehmenden Halbwertszeit des Wissens – nach wie vor geeignet zur Einführung und zum Erwerb von Basiskenntnissen über diverse Strukturen, Vorgehensweisen und Methoden digitaler Plattformen; anschließend kann die inzwischen vorliegende Spezialliteratur zur Vertiefung herangezogen werden.

Der Band ist aus einer dezidiert soziologischen Perspektive geschrieben; er orientiert sich strikt an den Arbeiten des ISF und ist im Gegensatz zu anderen theoretisch eng fokussiert. Die weitreichenden gesellschaftlichen Implikationen von Crowdsourcing-Plattformen, werden abschließend nur recht knapp behandelt. Ansatzpunkte wären etwa Folgen für die bestehende soziale Ungleichheit, die wesentlich über Veränderungen der Strukturen von Arbeitsmärkten bzw. des Beschäftigungssystems vermittelt wird, wie zunehmende Segmentation, wenn nicht sogar Polarisierung, oder Zunahme bestehender bzw. Auftreten bis dato unbekannter Formen atypischer Beschäftigung.

Die Konsequenzen im Sinne des diagnostizierten „disruptiven Potenzials“ (S. 92) werden von anderen, u. a. einigen der hier besprochenen Arbeiten, weniger radikal und dramatisch eingeschätzt. Haipeter findet „Aspekte der evolutionären Modernisierung“ (2019, S. 99) und nicht „Disruption, sondern pfadabhängige technologische Veränderungen“ (2019, S. 122; ähnlich Haipeter, Bosch, Schmitz-Kießler, & Spallek, 2019; Hirsch-Kreinsen, 2016, 2019). Der für die jeweilige Untersuchung ausgewählte Gegenstand beeinflusst (wohl) die Conclusio: Technologische Veränderungen, denen aus Sicht der neuen Plattformen in Dienstleistungsbranchen als neue Formen der Nutzung von Arbeitskraft disruptive Folgen zugeschrieben werden, werden aus der Perspektive von Industriearbeit und ihren etablierten Unternehmen bzw. Branchen zurückhaltender, d.h. graduell-inkrementell und pfadabhängig, eingeschätzt.

Einen Beitrag zu dem Gegenstandsbereich unseres Übersichtsartikels im engeren, eingangs formulierten Sinn, der Entwicklung der Arbeitsbeziehungen unter den Vorzeichen fortschreitender Digitalisierung, leistet der Band nicht, was allerdings auch nicht Absicht der Verfasserin sein kann: Der Schwerpunkt der Analyse liegt nicht auf der Ebene kollektiv organisierter dual geprägter Arbeitsbeziehungen, die bei diesen „neuen Marktplätzen für Arbeit“ nicht – oder (vielleicht) noch nicht – existieren.

7 Optionen einer Regulierung der Plattformökonomie

Greef und Schroeder (2017) stellen in ihrer Kurzexpertise für das BMAS ein Problem in den Mittelpunkt, das trotz seiner grundlegenden Bedeutung in anderen Arbeiten eher am Rande behandelt wird: die als notwendig erachtete Regulierung der Plattformökonomie, insbesondere plattformvermittelter Arbeit. Die Autoren systematisieren und analysieren in ihrer differenzierten Darstellung die Positionen und Strategien heterogener, nationaler und internationaler Akteursgruppen (Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Akteure, politische Akteure, internationale Akteure) zur aktuellen Bedeutung und zukünftigen Entwicklung sowie

zu Bewertungen und Regulierungsperspektiven von Crowdwork bzw. (ortsunabhängiger) Cloud- und (ortsabhängiger) Gigwork.

Die grundlegenden Einschätzungen der Akteure führen zu recht unterschiedlichen Regulierungsvorschlägen, die sich drei zentralen Diskursen zu Gestaltungsaspekten und -perspektiven zuordnen lassen:

- dem Transformationsdiskurs, der grundlegende Veränderungen der Arbeitsmarktordnung infolge der Plattformökonomie behandelt und den Regulierungsbefürworterinnen und -befürworter bestreiten,
- dem Wachstums- und Wettbewerbsdiskurs, der die Potentiale für Arbeitsmarkt, Beschäftigung und Wachstum durch veränderte Arbeits- und Kooperationsformen thematisiert und den vor allem Regulierungsgegnerinnen und -gegner favorisieren,
- sowie dem Sicherheits- und Beteiligungsdiskurs, der Einkommen, Mitbestimmung, Organisation und soziale Sicherung thematisiert und den Gewerkschaften und arbeitnehmernahe Akteure führen.

Die häufig nicht sehr differenzierten Vorschläge zu den heterogenen Formen plattformbasierter Arbeit gehen gelegentlich über Crowdwork hinaus, schließen Solo-Selbstständige ein und sind generell auf prekäre Beschäftigungsverhältnisse gerichtet. Sie sind recht unterschiedlich und häufig unklar formuliert, teilweise sogar konträr-antagonistisch; sie bedürfen einer erheblichen Differenzierung sowie Konkretisierung in arbeits- und sozialrechtlicher Hinsicht.

Die Autoren argumentieren auf der Meso- und Makroebene aus der ansonsten – erstaunlicherweise oder nicht – in den besprochenen Titeln sträflich vernachlässigten Perspektive der Politikwissenschaft. Sie rücken ein zentrales Problem in den Mittelpunkt, indem sie die Positionen von Befürworterinnen und Befürwortern sowie Gegnerinnen und Gegner (tarif-)politischer Gestaltung systematisieren und eine umfassend-akribische Sammlung aktuellerer Materialien und Dokumente präsentieren.

Die Schwierigkeiten jedweder Regulierung dieses „contested terrain“ lassen sich exemplarisch verdeutlichen anhand der Positionen der Dachverbände der Tarifparteien als zentrale Akteursgruppen der nationalen Ebene. Sie schätzen die Substanz der Veränderungen und die damit verbundenen Risiken deutlich unterschiedlich – wenn nicht gar konträr – ein: Die BDA lehnt jede weitere Regulierung als nicht notwendig ab, befürchtet eine Einschränkung unternehmerischer Flexibilität und verlangt weitere Deregulierung, insbesondere der Arbeitszeiten. Der DGB hingegen fordert wegen der grundlegend veränderten Rahmenbedingungen der Arbeitswelt eine umfassende, möglichst frühzeitig ansetzende Regulierung (mit den Schwerpunkten Festlegung von Mindestanforderungen, Statusklärung, betriebliche Mitbestimmung, obligatorische soziale Sicherung und Datenschutz).

Insgesamt werden mehrere ungelöste Probleme deutlich:

- Eine zentrale Schwierigkeit resultiert aus der Tatsache, dass sich in dem für die Plattformökonomie typischen Dreiecksverhältnis von Plattformbetreibern, Auftraggebern und Auftragnehmern Informationsungleichgewichte und neue Machtungleichgewichte bilden. Die Plattformbetreiber, die als neue Akteure der Arbeitsbeziehungen anzusehen sind, verstehen sich in ihren digitalen Geschäftsmodellen ausschließlich als „intermediary agencies“ (Harris & Krueger, 2015), die Rahmenbedingungen selbst und autonom in ihren

Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) setzen. Sie definieren sich als Auftraggeber und nicht, wie in der „old economy“, als Arbeitgeber im traditionellen Sinn mit den bei abhängigen Beschäftigungsverhältnissen üblichen Rechten und Pflichten.

- Weiterhin ist der Status der Beschäftigten als Auftragnehmer ungeklärt; das vertraglich nicht geregelte Arbeitsverhältnis schwankt zwischen den Polen (Solo- bzw. Schein-) Selbstständigkeit/Freelancer/„independent contractor“ und abhängiger Beschäftigung, was erhebliche arbeits- und sozialrechtliche Konsequenzen verursacht (international-vergleichend Berg, 2016).
- Schließlich wird die enorme Heterogenität plattformvermittelter Dienstleistungsarbeit, deren breite Nutzungspotenziale von einfachen-unqualifizierten micro tasks bis zu hochqualifizierten Tätigkeiten reicht (zu unterschiedlichen Typologien Askitas, Eichhorst, Fahrenholtz, Meys, & Ody, 2018; Kilhofer, Lenaerts, & Beblavý, 2017; Leimeister, Durward, & Zogaj, 2016) in den vorliegenden Regulierungsvorschlägen nicht adäquat berücksichtigt; die Reichweite der Fragmentierung der Beschäftigten bzw. Auftragnehmern erstreckt sich von „digitalen Tagelöhnern“ bis zur „digitalen Bohème“.

In Anbetracht dieser Konstellation unterschiedlicher bis konträrer Interessen der Akteursgruppen sowie bestehender Ungewissheit ist es prima facie nicht verwunderlich, dass bis dato keine umfassenden Regulierungsvorgaben vorliegen. Dennoch lassen sich in Anbetracht der zu erwartenden Zunahme von Crowdwork und ihrer arbeits- und sozialrechtlichen Folgen eine Reihe nachvollziehbarer Gründe und Vorschläge für ein solches Vorhaben anführen (Keller & Seifert, 2020).

Angekündigt hat die Regierung der Großen Koalition in ihrem Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2017 bis 2021 – gewissermaßen als ihren kleinsten gemeinsamen politischen Nenner – lediglich die lange angemahnte Einbeziehung der Solo-Selbstständigen in die (gesetzliche oder freiwillige) Rentenversicherung (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 2018). Das Weißbuch Arbeiten 4.0 (BMAS, 2016) nennt eine Reihe umfangreicher Gestaltungsaufgaben (Beschäftigungsfähigkeit, Arbeitszeit, Dienstleistungen, gesunde Arbeit, Beschäftigtendatenschutz, Mitbestimmung und Teilhabe, Selbstständigkeit, Sozialstaat) und skizziert Lösungsansätze, bleibt aber bis dato ohne nachhaltige politische Konsequenzen.

Regulierungsmaßnahmen können nicht nur per Gesetz, sondern auch durch Vertrag vorgenommen werden, d.h. durch Intervention des Staates und/oder Kollektivverträge der Tarifpartner bzw. Vereinbarungen der Akteure auf Betriebsebene (zu Beispielen Benner, 2015). Die zuerst genannte Variante hat ex definitione eine größere Reichweite und höhere Wirksamkeit und ist daher vorzuziehen. Demgegenüber stellt ausschließliche Selbstorganisation im Sinne einer Selbstverpflichtung keine nachhaltig wirksame Alternative dar.

Last but not least: Die dargestellten Vorschläge zur sozialpartnerschaftlichen Gestaltung eines „Flexibilitätskompromisses“ stammen vor allem von nationalen Akteursgruppen. Internationale Akteure innerhalb und außerhalb der EU äußern sich selten und haben trotz fortschreitender Internationalisierung bzw. sogar Globalisierung nur geringe Bedeutung. Daher ist – wenn überhaupt – vor allem mit rein nationalen Initiativen zur konkreten Ausgestaltung zu rechnen, obwohl wegen der grenzüberschreitenden Aktivitäten multinationaler Konzerne zumindest EU-weite Regelungen notwendig wären. Allerdings wurde Mitte 2020

das autonome „European Social Partners Framework Agreement on Digitalisation“⁷ geschlossen, welches die nationalen Sozialpartner in den kommenden Jahren (gemäß Art. 153(3) TFEU) auf freiwilliger Basis durch Kollektivverträge umsetzen sollen. Im Gegensatz zu Richtlinien besteht bei Rahmenabkommen keine Pflicht zur Implementation auf nationaler, sektoraler oder betrieblicher Ebene.

Insgesamt reagieren die nationalen und supranationalen politischen Entscheidungsträger nur zögerlich mit gesetzlichen Regulierungsmaßnahmen auf die Transformation der Arbeitswelt, insbesondere der Arbeitsbeziehungen, durch fortschreitende Digitalisierung. Einerseits ist dieses Abwarten in historischer Perspektive nachvollziehbar: In der „old economy“ werden zuerst über den „Markt“ Innovationen eingeführt, deren – intendierten und nicht-intendierten – Folgewirkungen erst im Nachhinein durch Setzung verbindlicher Normen reguliert und dadurch eingegrenzt und standardisiert werden (können). Andererseits bereitet in der derzeitigen Situation, in der vor allem digitale Monopole ihre Digitalisierungsvorhaben vorantreiben, langes Zuwarten („digitales laissez-faire“) Probleme. Reformen der rechtlichen Rahmenbedingungen werden nicht nur schwieriger, weil auf die bereits fortgeschrittenen Veränderungen der Arbeitswelt nur mit mehr oder weniger langer Verzögerung reagiert werden kann, sondern auch weniger effizient, da bereits eingetretenen, heterogenen Entwicklungen kaum noch adäquat entgegnet werden kann; die mehrfach erwähnte Statusklärung der Beschäftigten in plattformvermittelten Tätigkeiten, einschließlich der Fragen ihrer sozialen Sicherung, ist ein drängendes aktuelles Beispiel. Der seit den 1980er Jahren vollzogene Wandel vom Wohlfahrts- zum Wettbewerbsstaat erweist sich diesbezüglich als Problem, weil er sich bei eintretenden Risiken passiv verhält, anstatt präventiv zu agieren, wie es sinnvoll bzw. notwendig wäre.

8 Schlussbetrachtung

Die offensichtlich recht unterschiedlichen Folgen der breit angelegten Digitalisierung werden in der aktuellen Literatur für Betriebsräte und Gewerkschaften mehrfach, für das Management von Betriebs- und Unternehmensstrategien sowie für Arbeitgeberverbände hingegen kaum untersucht. Diesbezüglich besteht ein deutlicher Bias bzw. eine „Leerstelle“ der aktuellen Forschung zu Konsequenzen der Digitalisierung – wie in der Forschung über Arbeitsbeziehungen generell. Hier ist ein Input aus der Personal- und Organisationsforschung über Veränderungen und Neuausrichtung von Managementfunktionen und -trägern notwendig. Die empirisch orientierten Beiträge zu Digitalisierung basieren und argumentieren vor allem auf der Basis qualitativer Fallstudien; notwendige Beiträge zu einer unter den veränderten Rahmenbedingungen notwendigen Theoriebildung sind selten.

Ein weiteres Desiderat der aktuellen Forschung ist die Digitalisierung der Verwaltung bzw. des öffentlichen Dienstes, deren quantitative wie qualitative Bedeutung auf Ebene des Bundes, der Länder und Kommunen unterschätzt wird. Das Potential der aktuell nicht weit fortgeschrittenen Digitalisierung dürfte auf sämtlichen Ebenen nicht nur bei Routinetätigkeiten, wie Bearbeitung von Formularen, sondern auch bei abstrakten Aufgaben, wie Analyse

7 https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2020-06-22_agreement_on_digitalisation_-_with_signatures.pdf

und Planung, erheblich sein und dem privater Dienstleistungsbranchen nicht nachstehen.⁸ Möglicherweise beschleunigt die Corona-Pandemie diese Entwicklung und ihre Konsequenzen für Beschäftigten, Tarifbedienstete und Beamte.

Zum Schluss des Beitrags wollen wir weder eine Zusammenfassung geben, die dem Versuch einer Quadratur des Kreises gleich käme, noch, wie allgemein üblich, weiteren dringenden Forschungsbedarf zu unserem Gegenstandsbereich im Zeitalter des digitalen bzw. Plattformkapitalismus“ reklamieren.⁹ Wir wollen stattdessen an ein im aktuellen öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurs nur en passant thematisiertes Problem erinnern. Wie die vorgestellten Arbeiten zeigen, sprechen verschiedene Erwägungen gegen die häufig getroffenen Annahmen eines disruptiven Umbruchs bzw. eines umfassenden sozioökonomischen Strukturbruchs in der „vierten industriellen Revolution“. Die Digitalisierung erweist sich nicht als Zäsur, sondern „in der betrieblichen Praxis als eine Art ‘digitaler Inkrementalismus’, also ein digitaler Wandel in kleinen Schritten auf lokaler Ebene“ (Kirchner & Matiaske, 2019, S. 126).

Die Barrieren, die den allseits konstatierten Wachstumspotenzialen der Plattformökonomie entgegenstehen, sind vielfältig. Nicht alle in digitalen Transformationsprozessen möglichen Entwicklungen werden auch tatsächlich flächendeckend eingeführt. Dagegen sprechen – in nicht-systematischer Reihenfolge – vor allem Rentabilitäts- bzw. Kostengründe (für Anschaffungs- und Umstellungsinvestitionen einschließlich ihrer unvorhersehbaren Risiken wie „engineering bottlenecks“, Implementation oder Transport, Weiterbildung der Beschäftigten, hohe Gesamtkosten durch Implementation von Maßnahmen), nicht-beabsichtigte Folgen wie Fehlerhäufigkeit bzw. Störanfälligkeit technischer Systeme, sich wandelnde Kundenpräferenzen (etwa in Bezug auf Qualitätsstandards) bzw. fehlende Nachfrage, mehr oder weniger massive Interessenkonflikte der beteiligten „stakeholder“ bei der Aushandlung von Kompromissen über die Implementation technischer Systeme, durchaus mögliche Einführung neuer rechtlicher Regulierungsvorgaben für Einführung und Gestaltung, Änderungen der Steuergesetzgebung (bis hin zu einer Digital- oder Maschinensteuer) sowie ethische Bedenken. Die Zunahme der Digitalisierung verläuft zudem nicht linear, in einzelnen Bereichen können Sättigungsgrenzen des Bedarfs erreicht werden. Unternehmen investieren unterschiedlich viel und schnell in digitale Technologien (u. a. in Abhängigkeit von ihrer Größe und Branche), der vielfach erwartete Produktivitätsschub und seine erhoffte Digitalisierungsdividende lassen nach wie vor auf sich warten.

Literatur

Abel, J., Hirsch-Kreinsen, H., & Ittermann, P. (2014). *Einfacharbeit in der Industrie. Strukturen, Verbreitung und Perspektiven*. Berlin: edition sigma. <https://doi.org/10.5771/9783845269245-34>

8 Vgl. zu E-Government/digitale Verwaltung aus Sicht der Regierung <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/e-government/e-government-node.html>, aus Arbeitnehmersicht <https://www.dgb.de/themen/++co++acec0784-c4de-11e5-9119-52540023ef1a>

9 Dennoch soll eine aktuelle Entwicklung nicht unerwähnt bleiben. Wie eingangs bereits erwähnt, beschleunigt die Corona-Pandemie den Übergang zu digitalisierten Arbeitsformen, konkret die Einführung von Homeoffice; auch nach Abklingen der Pandemie ist eine Rückkehr zum status quo ante unwahrscheinlich. Damit ergibt sich auf betrieblicher, überbetrieblicher und staatlicher Ebene neuer, bisher allenfalls in Ansätzen behandelter Regelungsbedarf, etwa des Arbeits- und Gesundheitsschutzes bei veränderter Arbeitsbelastung.

- Alewell, D., Fietze, S., & Matiaske, W. (2020). What makes a job good or bad? Standards of good work revisited. *management revue*, 31 (2), 111–115. <https://doi.org/10.5771/0935-9915-2020-2-111>
- Alewell, D., & Matiaske, W. (2019). *Standards guter Arbeit*. Baden-Baden: Nomos.
- Arnold, D., Arntz, M., Greory, T., Steffes, S., & Zierahn, U. (2016). *Herausforderungen der Digitalisierung für die Arbeitswelt*. ZEW Policy Brief No 8. Mannheim: ZEW.
- Arntz, M., Gregory, T., & Zierahn, U. (2018). *Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit: Makroökonomische Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Löhne von morgen*. Mannheim: ZEW.
- Askitas, N., Eichhorst, W., Fahrenholtz, B., Meys, N., & Ody, M. (2018). *Industrial relations and social dialogue in the age of collaborative economy (IRSDACE)*. IZA Research Reports 86. Bonn: IZA.
- Berg, J. (2016). Income insecurity in the on-demand economy. Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers. Conditions of Work and Employment Series No. 74. Geneva: ILO. Abgerufen von https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/-protrav/-travail/documents/publication/wcms_479693.pdf
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2016). Weißbuch Arbeiten 4.0. Abgerufen von <https://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/a883-weissbuch.html>
- Bosch, G., & Schmitz-Kießler, J. (2020). Shaping industry 4.0 – an experimental approach developed by German trade unions. *Transfer*, 26 (2), 189–206. <https://doi.org/10.1177/1024258920918480>
- Bosch, G., Schmitz, J., Haipeter, T., & Spallek, A.-C. (2020). Gestaltung von Industrie 4.0 durch gewerkschaftliche Betriebspolitik. *Arbeit*, 29 (1), 3–23. <https://doi.org/10.1515/arbeit-2020-0002>
- Brynjolfsson, E., & McAfee, A. (2014). *The second machine age: Work progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*. New York: Norton.
- Bühmann, A., Fachinger, U., & Welskop-Deffaa, E.M. (Hrsg.). (2018). *Hybride Erwerbsformen. Digitalisierung, Diversität und sozialpolitische Gestaltungsoptionen*. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-18982-2>
- Dengler, K., & Matthes, B. (2018). *Substituierbarkeitspotentiale von Berufen. Wenige Berufsbilder halten mit der Digitalisierung Schritt*. IAB-Kurzbericht 4/2018. Nürnberg: IAB.
- Ellguth, P., & Kohaut, S. (2019). Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018. *WSI-Mitteilungen*, 72 (4), 290–297. <https://doi.org/10.5771/0342-300x-2019-4-290>
- Eurofound (2020). *Privilege or necessity? The working lives of people with multiple jobs*. European Working Conditions Survey 2015 series. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2016). A European agenda for the collaborative economy. Abgerufen von <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16881>
- Falkenberg, J., Haipeter, T., Krzywdzinski, M., Kuhlmann, M., Schietinger, M., & Virgillito, A. (2020). *Digitalisierung in Industriebetrieben. Auswirkungen auf Arbeit und Handlungsansätze für Betriebsräte*. Report Nr. 6 Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2013). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerization?* Abgerufen von https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf
- Greef, S., Schroeder, W., & Sperling, H.J. (2020). Plattformökonomie und Crowdfunding als Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen. *Industrielle Beziehungen*, 27 (2), 205–226. <https://doi.org/10.3224/indbez.v27i2.06>
- Haipeter, T. (2020). Digitalisation, unions and participation: the German case of ‘industry 4.0’. *Industrial Relations Journal*, 51 (3), 242–260. <https://doi.org/10.1111/irj.12291>
- Haipeter, T., Bosch, G., Schmitz-Kießler, J., & Spallek, A.-C. (2019). Neue Mitbestimmungspraktiken in der digitalen Transformation der „Industrie 4.0“: Befunde aus dem gewerkschaftlichen Projekt „Arbeit 2000 in NRW“. *Industrielle Beziehungen*, 26 (2), 130–149. <https://doi.org/10.3224/indbez.v26i2.02>

- Harris, S., & Krueger, A. (2015). A proposal for modernizing labor laws for twenty-first century work: The 'independent worker'. The Hamilton Project. Abgerufen von http://www.hamiltonproject.org/assets/files/modernizing_labor_laws_for_twenty_first_century_work_krueger_harris.pdf
- Heiland, H. (2018). Review-Artikel: Zum aktuellen Stand des Plattformkapitalismus. *Industrielle Beziehungen*, 25 (1), 128–139. <https://doi.org/10.3224/indbez.v25i1.06>
- Heiland, H. (2019a). Zurück in die Zukunft. Kontrolle und Widerstand in der Plattformarbeit. Abgerufen von <https://www.rosalux.de/publikation/id/39921/zurueck-in-die-zukunft-1/>
- Heiland, H. (2019b). Plattformarbeit im Fokus. Ergebnisse einer explorativen Online-Umfrage. *WSI-Mitteilungen*, 72 (4), 298–304. <https://doi.org/10.5771/0342-300x-2019-4-298>
- Heiland, H. (2020). *Workers' voice in platform labour*. Study No 21 Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Heiland, H. & Brinkmann, U. (2020). Liefern am Limit. Wie die Plattformökonomie die Arbeitsbeziehungen verändert. *Industrielle Beziehungen*, 27 (2), 120–140. <https://doi.org/10.3224/indbez.v27i2.02>
- Hirsch-Kreinsen, H. (2016). *Digitalisierung und Einfacharbeit*. WISO Diskurs 12/2016. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Hirsch-Kreinsen, H. (2019). Entwicklungsperspektiven digitaler Arbeit. In H. Hanau, & W. Matiaske (Hrsg.), *Entgrenzung von Arbeitsverhältnissen. Arbeitsrechtliche und sozialwissenschaftliche Perspektiven* (S. 133–149). Baden-Baden: Nomos. <https://doi.org/10.5771/9783845296159-133>
- Hoose, F., Haipeter, T., & Ittermann, P. (2019). Digitalisierung der Arbeit und Interessenvertretungen. Herausforderungen und Forschungsperspektiven. *Arbeit*, 28 (4), 423–444. <https://doi.org/10.1515/arbeits-2019-0025>
- Ittermann, P., Ortmann, U., Virgillito, A., & Walker, E.-M. (2019). Hat die Digitalisierung disruptive Folgen für Einfacharbeit? Kritische Reflexion und empirische Befunde aus Produktion und Logistik. *Industrielle Beziehungen*, 26 (2), 150–168. <https://doi.org/10.3224/indbez.v26i2.03>
- Jürgens, K., Hoffmann, R., & Schildmann, C. (2017). *Arbeit transformieren. Denkanstöße der Kommission „Arbeit der Zukunft“*. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung Band 189. Bielefeld: transcript.
- Kalleberg, A. L. (2018). *Job insecurity and well-being in rich democracies*. Cambridge-Medford: Polity Press.
- Kaltenborn, B. (2019). Auswirkungen der Digitalisierung auf die Erwerbstätigkeit in Deutschland. Literaturstudie. Working Paper Forschungsförderung der HBS Nr. 157. Abgerufen von https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_157_2019.pdf
- Keller, B., & Seifert, H. (2013). *Atypische Beschäftigung zwischen Prekarität und Normalität. Entwicklung, Strukturen und Bestimmungsgründe im Überblick*. Berlin: edition sigma.
- Keller, B., & Seifert, H. (2020). Soziale Risiken der Digitalisierung – Regulierungsbedarfe der Beschäftigungsverhältnisse. *Industrielle Beziehungen*, 27 (2), 226–248. <https://doi.org/10.3224/indbez.v27i2.07>
- Kilhofer, Z., Lenaerts, K., & Beblavý, M. (2017). The platform economy and industrial relations. Applying the old framework to the new reality. CEPS Research Report No.2017/12. Abgerufen von <https://www.ceps.eu/ceps-publications/platform-economy-and-industrial-relations-applying-old-framework-new-reality/>
- Kirchner, S., & Matiaske, W. (2019). Digitalisierung und Arbeitsbeziehungen in betrieblichen Arbeitswelten: Zwischen revolutionärem Wandel und digitalem Inkrementalismus. *Industrielle Beziehungen*, 26 (2), 125–129. <https://doi.org/10.3224/indbez.v26i2.01>
- Laukhuf, A., Runschke, B., Spies, S., & Stohr, D. (2019). Digitalisierung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Ein Literaturüberblick. Working Paper Forschungsförderung der HBS Nr. 162, November 2019. Abgerufen von https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_162_2019.pdf

- Leimeister, J.M., Durward, D., & Zogaj, S. (2016). *Crowdworker in Deutschland. Eine empirische Studie zum Arbeitsumfeld auf externen Crowdsourcing-Plattformen*. Study Nr. 323 der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Mandl, I., & Curtarelli, M. (2017). Crowd employment and ICT-based mobile work – new employment forms in Europe. In P. Meil & V. Kirov (Hrsg.), *Policy implications of virtual work* (S. 51–79). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-52057-5_3
- Osterman, P. & Burton, M.D. (2005). Ports and ladders. The nature and relevance of internal labor markets in a changing world. In S. Ackroyd, R. Batt, P. Thompson, & P.M. Tolbert (Hrsg.), *The Oxford handbook of work and organization* (S. 425–445). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199299249.003.0022>
- Pfeiffer, S. (2017). Industrie 4.0 in the Making – Discourse patterns and the rise of digital despotism. In K. Briken, S. Chillias, M. Krzywdzinski, & A. Marks (Hrsg.), *The new digital workplace: How new technologies revolutionise work* (S. 21–41). London: Palgrave-Macmillan.
- Pongratz, H.J., & Bormann, S. (2017). Online-Arbeit auf Internet-Plattformen. Empirische Befunde zum „Crowdworking“ in Deutschland. *Arbeits- und Industriesoziologische Studien*, 10 (2), 158–181.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2018). Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode. Abgerufen von <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975224/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>
- Schnell, R., Hill, P.B., & Esser, E. (2005). *Methoden der empirischen Sozialforschung*. 7. überarb. u. erw. Aufl. München, Wien: Oldenbourg.
- Transfer (2017a). *The digital economy and its implications for labour. 1. The platform economy*. Brussels: ETUI.
- Transfer (2017b). *The digital economy and its implications for labour. 2. The consequences of digitalization for the labour market*. Brussels: ETUI.
- Valenduc, G., & Vendramin, P. (2016). *Work in the digital economy: sorting the old from the new*. ETUI Working Paper 2016.03. Brussels: ETUI.

Review-Artikel: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland – ein aktualisiertes Standardwerk

Hartmut Seifert¹⁰

Bäcker, G., Naegele, G., Bispinck, R. (2020). *Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Ein Handbuch* (6. Auflage). Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-06249-1>

Seit seinem Erscheinen vor mehr als vier Jahrzehnten hat das Handbuch „Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland“ mächtig zugelegt. Bereits die Erstausgabe, von den Autoren noch als Lehrbuch bezeichnet, war mit 407 Seiten nicht gerade schmächtig. Nun aber führt die 6. Auflage auf 1.192 Seiten in zwei Bänden Leser*innen auf sehr anschauliche Weise in die komplexe Institutionenwelt der Sozialpolitik ein und informiert darüber hinaus über die so-

10 Dr. Hartmut Seifert, Kaiserswertherstr. 156, D-40474 Düsseldorf. E-Mail: h.g.seifert@t-online.de

zialen Risiken und die daraus erwachsenden sozialen Probleme. Schon längst muss man von einem Standardwerk, einem Klassiker, für Sozialpolitik und die Problematisierung der sozialen Lage in Deutschland sprechen. Legt man die bloßen Seitenzahlen als Maßstab der Veränderung zugrunde, dann hat sich gegenüber der 11 Jahre zuvor editierten 5. Auflage mit 1.232 Seiten kaum etwas getan.

Die Gegenüberstellung der äußerlichen Merkmale täuscht, inhaltlich lohnt es allemal, der Neuausgabe einen Platz im Regal zu verschaffen oder sie als eBook zu erwerben und ältere Ausgaben zu ersetzen: Es sind nicht nur drei in den letzten Jahren in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion in den Vordergrund gerückte Themenkomplexe (Qualifikation, Pflege, Arbeitsbeziehungen) zu den seit der zweiten Auflage insgesamt behandelten neun hinzugekommen. Das die Leser*innen dieser Zeitschrift vor allem interessierende Kapitel „Arbeitsbeziehungen“ liefert einen detaillierten, klar strukturierten Überblick über die Akteure und Institutionen und deren Zusammenspiel. Es blättert das breite Spektrum an tarifpolitischen Regelungsinhalten auf und diskutiert Tendenzen der Verbetrieblichung der Tarifpolitik. Wer sich einen Überblick über den aktuellen Stand der industriellen Beziehungen verschaffen will, ist hier gut aufgehoben.

Etwas mehr Beachtung finden zudem europäische Aspekte der Sozialpolitik. Auch sind weite Passagen der bisherigen Ausführungen neu formuliert, die empirischen Beschreibungen sowie die Darstellungen und Tabellen aktualisiert. War der Wechsel von der vierten zur fünften Auflage lediglich eine sanfte Revision – die Autoren sprachen von einer durchgesehenen Neuauflage – so legen sie mit der sechsten ein grundüberholtes Werk vor.

Das Buch lebt von der Kompetenz der Autoren, nach dem Tod von Klaus Hofemann im Jahr 2013 nur noch drei renommierte Sozialwissenschaftler mit hoher fachlicher Kompetenz auf unterschiedlichen Spezialgebieten. Synergetisch fließt deren in langjähriger Forschungs- und Lehrtätigkeit erworbenes und in zahllosen empirischen und konzeptionellen Arbeiten gezeigtes Fachwissen zusammen. Sie stellen ein übersichtlich strukturiertes Grundgerüst sozialpolitischer Risiko-, Problem- und Handlungsfelder vor, das Querbezüge, Interdependenzen zwischen Teilbereichen des hier weit gespannten Spektrums von Sozialpolitik in überzeugender, fundierter und verständlicher Form herstellt. Eine Bereicherung sind auch die kritischen Diskussionen von Reformperspektiven bzw. -optionen, die die einzelnen inhaltlichen Bereiche abschließen. Kurzum, die politisch engagierten Autoren liefern eine lebendige und anschauliche Beschreibung der sozialen Probleme und Risiken, ihrer Entwicklung und der sie beeinflussenden politischen Institutionen.

Anschaulich angereichert werden die Ausführungen durch mehr als 300 Grafiken und Tabellen mit dem Vorzug, dass sie unter Rückgriff auf das Internetportal Sozialpolitik-aktuell.de jederzeit aktualisiert werden können. Ein äußerst hilfreicher Service, der das Handbuch über den Tag hinaus dynamisiert.

Zu den Stärken gehört zweifellos, dass die Autoren Sozialpolitik institutionell und inhaltlich in einem sehr weiten Sinne verstehen. Sie spannen einen großen Bogen und thematisieren nicht nur den staatlichen Handlungsbereich, sondern beziehen ebenso den der Tarifvertragsparteien, teilweise auch den der betrieblichen Akteure sowie den Bereich der Wohlfahrtsverbände, der Familien- und Selbsthilfe sowie des Ehrenamtes mit ein. Dieses Verständnis ist abgeleitet aus der problemorientierten Sicht- und Herangehensweise, die neben Krankheit, Pflegebedürftigkeit, sozialer Ausgrenzung und Behinderung einen wesentlichen Teil der sozialen Risiken und Probleme auf die Grundstruktur der Marktwirtschaft zurückführt, die Arbeitnehmerrisiken wie Arbeitslosigkeit, arbeitsbedingte Erkrankungen,

Arbeitsunfälle oder Invalidität verursacht und diese nicht aus sich heraus zu lösen vermag (S. 2). So ist es folgerichtig, die Lösung von Problemen bzw. die Minderung von Risiken primär bei ihrer Entstehung zu suchen und konsequenterweise weniger auf eine kurierende End-of-pipe-Politik zu setzen und sie dementsprechend bei nachgelagerten Institutionen anzusiedeln.

Eine weitere Stärke des Handbuches liegt in dieser problemorientierten oder auch problemgeleiteten Herangehensweise. Ausgangspunkt für jeden Themenbereich sind Darstellungen der sozialen Probleme und Risiken der Bevölkerung. Neun Problemfelder spannen einen weiten inhaltlichen Bogen von Einkommensfragen über Arbeitsbeziehungen, Arbeit und Arbeitsmarkt, Qualifikation, Arbeit und Gesundheit, Gesundheit und Gesundheitssystem, Pflegebedürftigkeit und Pflege bis zu Familie und Kinder sowie Alter und Soziale Dienste. Das zehnte Kapitel über „Soziale Dienste“ steht eher unter institutionellen Vorzeichen. Hinzu kommen zwei einführende Kapitel über die „Sozialpolitik und die soziale Lage“ sowie die „ökonomischen Grundlagen und Finanzierung“. Man könnte die insgesamt 12 Kapitel auch als 12 kompakte Lehrbücher in einem begreifen.

Gegenüber der fünften Auflage bedeutet die thematische Erweiterung auch, dass bisherige, über verschiedene Kapitel verstreute Ausführungen, wie z. B. die über Tarifpolitik nun in dem neuen Kapitel Arbeitsbeziehungen zusammengeführt und zugleich inhaltlich angereichert werden. Insgesamt ist die Gliederung klarer und übersichtlicher geworden, sie wirkt gestraffter und kompakter, die Kapitel sind besser abgerundet und komplettiert. Das rechtfertigt, einzelne Kapitel auch separat auf elektronischem Wege zu beziehen. Ein formaler Wermutstropfen bleibt dabei allerdings. Querverweise sind teilweise nur sparsam eingestreut, im ersten Kapitel gar nicht. Da sich einzelne Inhalte häufig unter mehreren Überschriften zuordnen lassen, wie z. B. tarifliche Regelungen zur beruflichen Weiterbildung zu Tarif- oder zur Weiterbildungspolitik, wären mehr Verweise hilfreich.

Überzeugend ist die problemorientierte Grundkonzeption auch, weil Leser*innen so, startend, mit der ihnen eher vertrauten alltäglichen Erfahrungswelt an die institutionellen Strukturen und Regelungen der sozialpolitischen Handlungsbereiche herangeführt werden. Dieses Vorgehen soll Verständnis wecken für gesellschaftliche Prozesse, die die konkrete Ausprägung sozialer Leistungen und Regelungen bestimmen.

Wie schon in den früheren Auflagen geben die beiden einführenden Kapitel einen klar gegliederten Einblick in die insgesamt wenig übersichtlichen Strukturen des Handlungsreiches Sozialpolitik. Sie sind a jour gehalten und eignen sich vorzüglich als Nachschlagewerk. Die zwei einführenden Kapitel beschreiben, erläutern und diskutieren nicht nur die Grundprinzipien und -strukturen (beitragsfinanzierte Sozialversicherung, Lohnarbeitszentrierung, Selbstverwaltungsorganisation, Lebensstandardsicherung, Subsidiaritätsprinzip, duales System der Interessenvertretung), sowie die Ziele von Sozialpolitik, die Finanzierungsstrukturen und die sie ökonomisch beeinflussenden Faktoren. In diesen Eingangskapiteln formulieren die Autoren auch den normativen Hintergrund für ihr Verständnis von Sozialpolitik, der ihnen als Bezugspunkt für die Auseinandersetzung mit neoliberalen Positionen dient und sie mit unterschiedlicher argumentativer Differenziertheit durch alle sozialpolitischen Problem- und Handlungsfelder führt.

Die Autoren mischen sich in die sozialpolitische Diskussion ein, indem sie jeden Problem- und Handlungsbereich mit einem Abschnitt über Reformen und Reformbedarfe bzw. Reformoptionen abschließen. Dabei greifen sie aktuelle Debatten über die Weiterentwicklung zentraler sozialpolitischer Handlungsbereiche auf und beziehen (mit unterschiedlicher In-

tensität) Stellung. Die Ausführungen durchzieht wie ein roter Faden ihr marktkritisches Grundverständnis von Sozialpolitik, das sie darin sehen, die Folgen von Marktversagen auszugleichen oder zu mindern. „Normativer Bezugspunkt ist eine Gesellschaft, die durch soziale Sicherheit und sozialen Ausgleich charakterisiert ist und in der der Staat eine aktive und gestaltende Rolle spielt. Erst auf dieser Basis, so die These, bieten sich für *alle* Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeiten einer freien Entfaltung und gleichberechtigten Teilhabe“ (S. 45).

Dieses eindeutige und entschiedene Plädoyer für eine aktive und präventive Sozialpolitik ist normative Richtschnur nicht nur für die Kritik an marktradikalen Reformkonzepten, sondern auch für die eigene konzeptionelle Positionierung, die sie in den einzelnen Kapiteln mit unterschiedlicher Ausführlichkeit konkretisieren. So fällt die Diskussion über Finanzierungsalternativen der sozialen Sicherungssysteme (Steuer- oder Beitragsfinanzierung, Einführung einer Bürgerversicherung oder Einführung eines Wertschöpfungsbeitrages usw.) weitaus differenzierter und konkreter aus als die teilweise doch recht allgemeinen Vorschläge zur Neuausrichtung von Bildungs- und Weiterbildungspolitik. Zur Diskussion gestellt werden, Sozial- und Bildungspolitik stärker zu verschränken, einen allgemeinen Weiterbildungsfonds oder eine die gesamte Erwerbsbevölkerung umfassende Arbeitsversicherung einzuführen. Diese Vorschläge bleiben lediglich Stichworte, deren Stärken und Schwächen, Finanzierungsfragen usw. nicht weiter expliziert und abgewogen werden.

Bei allen Stärken, die dieses Handbuch auszeichnen, ist auch ein Standardwerk nicht von Schwachstellen frei. So setzen die beiden Bände eine die bisherigen Ausgaben konsequent durchziehende offene Flanke fort und bleiben weiterhin seltsam theoriearm, ja gerade theoriefrei. Ebenso verzichten die Autoren, sich im Abschnitt über „neoliberale Grundsatzkritik“ mit der Rolle von Teilen der Wissenschaft beim sozialpolitischen Paradigmenwechsel hin zu einer stärker an neoliberalen Denkmustern orientierten Politik auseinanderzusetzen. Schließlich waren es doch vor allem Vertreter aus dem Bereich der Ökonomie, die eine nicht unerhebliche Rolle als Ideengeber und Wegbereiter neoliberaler Sozialpolitik spielten. Beispielshaft hierfür stehen die Gutachten der sogenannten Hartz-Kommission oder des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sowie zahlreiche Stellungnahmen und teilweise recht öffentlichkeitswirksam vorgetragene Einmischungen. Die dabei eingebrachten Empfehlungen zur Umgestaltung wichtiger der Sozialpolitik zuzurechnender Bereiche wie des Arbeitsmarktes, des Arbeitsrechts, der Arbeitsbeziehungen, der Finanzierung der Sozialleistungen usw. basieren auf der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie. Die Autoren des Handbuches rekapitulieren zwar die hieraus abgeleiteten Argumente, die die Beschäftigungsprobleme in zu hohen und unflexiblen Löhnen, zu hohen Lohnnebenkosten, in arbeits- und tarifrechtlichen Schutzregelungen verorten, und weisen diese mit dem Hinweis auf empirische und theoretische Analysen als wenig tragfähig zurück (S. 141). Man wüsste aber gerne, welche Theorien gemeint sind und welchen Erklärungsbeitrag sie liefern können.

Auch bleibt die Auseinandersetzung mit neoliberalen Positionen nebulös. Die Rede ist von „konservativen und liberalen politischen Kräften“ (S. 375). Da auf Literaturhinweise im Text verzichtet wird, erfahren interessierte Leser*innen leider nicht, wer z. B. für mehr Markt am Arbeitsmarkt oder für einen Ersatz des lohnbezogenen Beitragssystems in der Sozialversicherung oder die nachhaltige Lockerung von Tarifverträgen oder die Umkehr des Günstigkeitsprinzips usw. plädiert und mit welchen Argumenten und ob sie empirisch oder theoretisch fundiert sind. Die neoliberale Position bleibt vage, wird nicht „dingfest“ gemacht.

Diese Leerstelle hätte man leicht durch kurze Erwähnungen und knappe Erläuterungen mit entsprechenden Literaturverweisen beheben können. Theoretische Ansätze als Alternativen zur Neoklassik bieten sich gerade im Bereich des Arbeitsmarktes an. Im Kapitel Arbeit und Arbeitsmarkt wird zwar auf Prozesse zunehmender Segmentierungen verwiesen, nicht aber auf z. B. Segmentationstheorien, die zur Erklärung dieser Prozesse beitragen können. Ein ähnliches Vorgehen böte sich auch bei anderen Themenkomplexen wie Einkommen, Bildung/Weiterbildung, Industrielle Beziehungen usw. an.

Vermutlich lassen sich bei einer inhaltlich sehr breiten und mit der 6. Auflage noch erweiterten Thematisierung sozialpolitischer Problem- und Handlungsbereiche gewisse Abstriche bei der Tiefe kaum vermeiden. Nicht alle behandelten Handlungsbereiche werden mit der gleichen Intensität behandelt. Während sich die Kapitel Arbeit und Gesundheit (VII), Gesundheit und Gesundheitssystem (VIII) und auch das neu aufgenommene Kapitel Pflegebedürftigkeit und Pflege (IX) durch eine detaillierte Darstellung des jeweiligen institutionellen Rahmens auszeichnen, vermisst man Vergleichbares im Kap. Qualifikation (VI.) und speziell der beruflichen Weiterbildung. Gerade dieser Bereich ist institutionell hochgradig zersplittert und weist die Verantwortlichkeiten unterschiedlichen Akteuren bzw. Institutionen zu. Sicherlich sind einem ohnehin voluminösen Werk Grenzen gesetzt, gleichwohl hätte eine grobe Skizze der regulatorischen Strukturen, wie sich Staat (einschließlich der Länder), Tarifvertragsparteien, Betriebe und Individuen Zuständigkeiten und Finanzierung der beruflichen Weiterbildung teilen, ergänzen oder gar überlagern, Orientierung geben können. Auch zeigen die Ausführungen zur beruflichen Weiterbildung eine gewisse Unwucht zugunsten der öffentlich geförderten Aktivitäten und vernachlässigen die der Betriebe, die aber nach wie vor die Hauptakteure in diesem Feld sind.

In ähnlicher Weise hätte es gutgetan, in dem knappen Absatz über Arbeitszeit die Regelungsebenen darzustellen, auf die jeweiligen Zuständigkeiten und deren Zusammenspiel zu verweisen und dabei auch die Bedeutung europäischer Institutionen hervorzuheben, seien es Richtlinien der EU-Kommission oder Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes.

Der Einstieg über soziale Risiken birgt die Gefahr, über der Problembeschreibung wichtige institutionelle Erläuterungen und Definitionen zu vernachlässigen, so z. B. (Kap. V Arbeit und Arbeitsmarkt) bei Teilzeitarbeit, Minijob, Midijob. Hinweise auf deren spezifische Regelungsstrukturen findet man – allerdings ohne Verweise – in Kap. II. Es hätte der 6. Auflage sicherlich nicht geschadet, an einigen Stellen die empirischen Ausführungen etwas weniger detailliert zu halten, zumal sie raschem Wandel unterliegen und sich über die Plattform Sozialpolitik-aktuell.de jederzeit aktualisieren lassen, und stattdessen an manchen Stellen institutionelle Übersichten einzufügen.

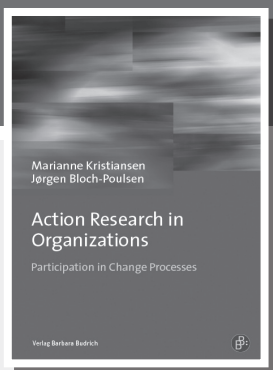
Im Vorwort kündigen die Autoren an, stärker als in früheren Auflagen europäische Aspekte der Sozialpolitik zu berücksichtigen. Hinzugefügt ist ein Abschnitt über Europäische Tarifpolitik, die Länderbeispiele über Alterssicherungssysteme wurde (um Österreich) ergänzt und die bisherigen Ausführungen überarbeitet. Gleichwohl bleibt das Thema Europa ausbaufähig. So haben Richtlinien der Europäischen Kommission sicherlich nicht unwesentlich z. B. die Gesetzgebung in Deutschland über die Arbeitszeit oder über Formen atypischer Beschäftigung wie Leiharbeit oder Teilzeitarbeit beeinflusst. Hinweise hierauf fehlen allerdings ebenso wie im Kapitel Arbeitsbeziehungen auf Europäische Betriebsräte.

Schließlich bleiben noch ein paar Formalia. Angenehm ist, dass die Liste der ausgewählten Werke und Schriften jeweils am Ende der 12 Kapitel übersichtlich bleibt und zudem generell überholt ist. Im Text wird aber systematisch auf Literaturhinweise verzichtet, was

zweifelloos dem Lesefluss zugutekommt. Gleichwohl wäre es vor allem für mit den Themen noch wenig vertraute Leser*innen hilfreich gewesen, Literaturquellen, gezielt und sparsam dosiert, direkt zuzuordnen und auf Überblicksliteratur zu verweisen. Ein Pluspunkt ist die neu hinzugekommene Rubrik Fachzeitschriften, die die thematisch jeweils wichtigsten Organe auflistet. In diese Rubrik hätten beim Kapitel V. Arbeit und Arbeitsmarkt auch Hinweise auf Publikationen und -reihen, Materialquellen aus dem IAB gehört oder bei den Arbeitsbeziehungen auf die vor allem für Praktiker sehr informativen Publikationen aus dem Archiv der Betriebsvereinbarungen der Hans-Böckler-Stiftung.

Schließlich sucht man in der aktuellen Auflage vergeblich nach einem Stichwortverzeichnis, das die fünfte noch enthielt. Es bleibt die Vermutung, dass dieser schmerzliche Verlust den Möglichkeiten des modularen Erwerbs geopfert wurde.

Insgesamt aber ist das das Handbuch ungeachtet aller Kritik ein sehr empfehlenswertes, klar und übersichtlich strukturiertes, detailreiches Werk auf aktuellem Sach- und Diskussionsstand, das Lehrenden, Lernenden und Praktikern gleichermaßen als ein informativer Wegbegleiter in die komplexe Welt der Sozialpolitik dienen kann.



Marianne Kristiansen
Jørgen Bloch-Poulsen

Action Research in Organizations

Participation in Change Processes

Who decides to initiate change processes in organizations? Who sets the goals? What does it mean for employees to participate in change processes? The book examines organizational change processes based on collaboration between employers, employees and action researchers in Europe and the U.S. in the later part of the 20th century. The authors offer important insights into participation and change in organizations for researchers and practitioners by identifying dilemmas and paradoxes, conflicting interests and exercising of power.

2020 • 328 pp. • Pb. • 39,90 € (D) • 41,10 € (A)
ISBN 978-3-8474-2445-1 • eISBN 978-3-8474-1663-0



Stefanie Deinert, Lydia Scholz,
Vera de Hesselte (Hrsg.)

Die Gemeinwohl-Ökonomie im rechtlichen Kontext

Möglichkeiten und Grenzen

Die Gemeinwohl-Ökonomie verfolgt das Ziel eines ethischen und nachhaltigen Wirtschaftsmodells. Wirtschaften soll nicht allein der Gewinnmaximierung, sondern dem guten Leben für alle – dem Gemeinwohl – dienen. Doch lässt unsere Rechtsordnung ein gemeinwohlorientiertes Wirtschaften überhaupt zu? Der Band behandelt u.a. Fragen des Steuerrechts, des Wettbewerbsrechts, des Arbeitsrechts sowie Fragen zur gesetzlichen Berichtspflicht bestimmter großer Unternehmen zu nichtfinanziellen Aspekten ihrer Geschäftstätigkeit.

Gesellschaft und Nachhaltigkeit, Band 8
2021 • ca. 290 S. • kart. • ca. 39,90 € (D) • ca. 41,10 € (A)
ISBN 978-3-8474-2492-5 • eISBN 978-3-8474-1636-4

Digitalisierung im öffentlichen Sektor beteiligungorientiert gestalten



Führung und Arbeitsbedingungen in der digitalisierten öffentlichen Verwaltung

Von Prof. Dr. Susanne A. Dreas und Prof. Dr. Tanja Klenk

2021, ca. 125 S., brosch., ca. 24,– €
ISBN 978-3-8487-8256-7

(Modernisierung des öffentlichen Sektors („Gelbe Reihe“), Bd. SB52)

Erscheint ca. August 2021

Wie kann die digitale Transformation in der öffentlichen Verwaltung mitbestimmungs- und beteiligungsorientiert gestaltet werden? Untersucht wurden organisationale Praktiken des Veränderungsmanagements in sieben Pilotverwaltungen, die im Rahmen des Modellprojekts „Führung im digitalisierten öffentlichen Dienst“ innovative Maßnahmen in den Handlungsfeldern Personal, Führung, Kommunikation und Organisation entwickelt haben.

Die vorliegende Studie identifiziert Hürden und Erfolgsfaktoren für die Einführung „guter Arbeitsbedingungen“ in der digitalen Verwaltung und endet mit Ansatzpunkten zur aktiven Gestaltung des digitalen Wandels auf der Ebene der Personal- und Organisationsentwicklung, der Politikgestaltung sowie der Personalräte und Gewerkschaften.

 Nomos
eLibrary nomos-elibrary.de

**Bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei online unter nomos-shop.de**

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



Nomos



Andreas Ette, Sophie Straub, Martin Weinmann, Norbert F. Schneider (Hrsg.)

Kulturelle Vielfalt der Verwaltung

Repräsentation und Wahrnehmung von Diversität im öffentlichen Dienst in Deutschland

Beiträge zur Bevölkerungswissenschaft, 55

2021 • 277 Seiten • Hc. • 59,90 € (D) • 61,60 € (A)

ISBN 978-3-8474-2454-3 • eISBN 978-3-8474-1733-0

Der demografische und soziale Wandel stellt öffentliche Arbeitgeber zunehmend vor personalpolitische Herausforderungen. Neben der Auseinandersetzung mit einer alternden Belegschaft führen auch neue Geschlechterrollen und mehr kulturelle Vielfalt in der Gesellschaft zu Veränderungsprozessen in der öffentlichen Verwaltung. Vor diesem Hintergrund untersucht die vorliegende Studie erstmals umfassend die kulturelle Diversität der Bundesverwaltung in Deutschland.

www.shop.budrich.de