

Die Angriffe auf den Flächentarif in Deutschland reißen nicht ab. Nicht alle Kritiker drücken sich so martialisch aus wie BDI-Präsident Michael Rogowski, der die Flächentarifverträge am liebsten in Lagerfeuern verbrennen möchte, aber eine breite Koalition aus Parteien, Verbänden und Wissenschaft plädiert für weit reichende Öffnungsklauseln oder – als überlegene Variante – für rein betriebliche Regelungen ohne Einengung durch irgendwelche Rahmenvorschriften eines Branchentarifvertrages. Mit der Dezentralisierung und Dekoordination der Tarifpolitik soll vor allem die Möglichkeit geschaffen werden, Lohnkürzungen auf betrieblicher Ebene zu beschließen (direkt oder in der „eleganteren“ Form der unbezahlten Arbeitszeitverlängerung), um angeschlagene Unternehmen und damit Arbeitsplätze zu retten. Ob man wirklich, wie dies oft stillschweigend geschieht, von der Beschäftigungssicherung im einzelnen Unternehmen auf die Beschäftigung in der Gesamtwirtschaft schließen kann, soll im folgenden Beitrag untersucht werden.

1

Einleitung

1.1 NOTWENDIGKEIT OFFENSIVER ANTIKRITIK

Im Streit um das deutsche Tarifsystem befinden sich die Gewerkschaften seit längerer Zeit in der Defensive (Bispinck 2003). Den massiven Angriffen auf die Branchentarifverträge von Seiten der Politik, Wirtschaft und Wissenschaft begegnen sie meist mit dem Hinweis, dass von einer Starrheit der Tarifverträge nicht die Rede sein könne, dass im Gegenteil der betriebliche Gestaltungsspielraum aufgrund zahlreicher tariflicher Öffnungs- und Härtefallklauseln inzwischen groß sei und auch genutzt werde. So richtig diese Argumentation ist, so wenig hat sie bislang die Kritiker des Tarifsystems beeindrucken können. Es stellt sich daher die Frage, ob nicht eine offensivere gewerkschaftliche Anti-Kritik sinnvoll und notwendig wäre, die sowohl theoretisch als auch empirisch die positiven Wirkungen des Flächentarifsystems und die Problematik alternativer Lohnsetzungsregime stärker in den Mittelpunkt rückt.

Im Folgenden soll ein Versuch in diese Richtung unternommen werden. Dazu werden unter Punkt 1.2 zunächst die verschiedenen Argumente, die häufig gegen eine Lohnsetzung auf Branchenebene (wie in Deutschland) und für eine Verlagerung der Lohnverhandlungen auf die Betriebs-ebene vorgebracht werden, zusammengefasst. Punkt 2 unterzieht diese Begründungen einer kritischen Überprüfung und beschreibt die Vorteile des Flächentarifsystems gegenüber einem dezentralen Lohnfindungsregime. In Punkt 3 wird an-

schließend untersucht, inwieweit sich die Behauptung der Kritiker, eine Dekoordination und Verbetrieblichung der Tarifpolitik führe zu besseren Ergebnissen für die ökonomische Performance und insbesondere für die Beschäftigung, empirisch stützen lässt. Punkt 4 beendet mit einem Fazit die Untersuchung.

1.2 DIE EINWÄNDE GEGEN BRANCHENWEITE FLÄCHENTARIFE

Tarifverhandlungen können auf verschiedenen Ebenen stattfinden, wobei die Bandbreite von Betriebs- oder Firmenvereinbarungen über Branchentarifverträge bis hin zu zentral ausgehandelten Vereinbarungen auf nationaler Ebene (manchmal mit der Regierung als drittem Partner) reicht. Wenngleich in den vergangenen Jahren beträchtliche Veränderungen in den Tarifverhandlungsinstitutionen einzelner OECD-Länder stattgefunden haben, sind traditionell die nordischen Länder Europas (insbesondere Finnland und Norwegen) durch stärker zentralisierte Tarifverhandlungssysteme gekennzeichnet, während die USA und Kanada am anderen, dezentralisierten Ende der Skala liegen. Kontinentaleuropa nimmt mit den hier überwiegenden Lohnverhandlungen auf Sektorebene die mittlere Position ein.

Die Forderung nach mehr Flexibilität in den Tarifverträgen bzw. nach Aufwertung betrieblicher Vereinbarungen zu Ungunsten branchenweiter Flächentarife wird unterschiedlich begründet: In der marktradikalen resp. neoklassisch fundierten Sicht sind institutionelle Vereinbarungen (Nicht-Markt-Institutionen) und Regulierungen ganz allgemein Rigiditäten, die die wirtschaftliche Entwicklung negativ beeinflussen. Regulierungen verminderten den

Wettbewerb zwischen den Arbeitnehmern und lösten die Löhne von den jeweiligen lokalen Angebots-Nachfrage-Verhältnissen. Flächentarifverträge behinderten das freie Spiel von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt und verursachten so Arbeitslosigkeit.

Eine andere Argumentation kann sich auf einen einflussreichen Aufsatz von *Calmfors* und *Driffill* (1988) stützen: Danach sind sowohl stark zentralisierte als auch hochgradig dezentralisierte Lohnverhandlungssysteme der „mittleren“ Variante (Tarifverhandlungen auf Branchenebene wie in der Bundesrepublik Deutschland) überlegen. Die Beziehung zwischen dem Zentralisierungsgrad des Lohnverhandlungssystems und der Arbeitslosigkeit wird hier als „buckelförmig“ (hump-shaped) gesehen (die Arbeitslosenquoten sind in dezentralisierten und zentralisierten Systemen niedriger als in den intermediären). Die Ursache liegt nach *Calmfors/Driffill* darin, dass sowohl zentralisierte als auch dezentralisierte Lohnverhandlungssysteme moderate Lohnabschlüsse produzieren: Fänden die Verhandlungen – bei vollständiger Dezentralisierung – auf der Ebene des individuellen Betriebs oder Unternehmens statt, führten „überzogene“ Lohnerhöhungen zu einer verminderten Wettbewerbsfähigkeit der Firma und als Folge zu Entlassungen, da zwischen den Produkten der Unternehmen einer Branche üblicherweise

Grunert, Günther, Dr., Berufsbildende Schulen der Stadt Osnabrück, Fachoberschule Wirtschaft. Arbeitsschwerpunkte: Internationaler Handel, Direktinvestitionen, Arbeitslosigkeit.
e-mail: Guenther.Grunert@t-online.de

ein hoher Grad an Substitutionalität bestehe. Daher könne die Arbeitnehmerseite nicht an „zu hohen“ Lohnforderungen interessiert sein. Für die Gesamtwirtschaft (d. h. für die Unternehmen insgesamt) bedeute dies im Ergebnis lohnpolitische Zurückhaltung und damit geringe Arbeitslosigkeit.

Anders sei die Situation, wenn die Verhandlungen auf Branchenebene stattfänden: Hier hätten die Lohnsteigerungen eine weniger direkte Auswirkung auf die Beschäftigung, da alle Unternehmen einer Branche gleichermaßen von einer Nominallohnerhöhung betroffen seien. Die Kostensteigerungen könnten in den Preisen weitergegeben werden, ohne dass es zu einem wesentlichen Nachfrage- und Beschäftigungsrückgang komme, da der Grad der Substitutionalität zwischen den Produkten verschiedener Branchen relativ gering sei. Die einzelne Gewerkschaft handle somit rational, wenn sie in ihrem Wirtschaftszweig eine aggressive Lohnpolitik betreibe, handelten aber alle Gewerkschaften in allen Branchen so, sei die Folge ein hohes allgemeines Lohnniveau, das sich negativ auf die Beschäftigung auswirke.

Eine Gewerkschaft, die auf nationaler Ebene verhandele, werde diesen Effekt hingegen berücksichtigen. Sie wisse, dass hohe Lohnsteigerungen zu Beschäftigungsverlusten führten und werde daher zu niedrigeren Lohnabschlüssen bereit sein als die auf Sektorebene verhandelnde Gewerkschaft. Diese Lohnzurückhaltung schlage sich wiederum in einer geringeren gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosigkeit nieder.

2

Zur Kritik an den Flächentarifverträgen

Die beiden vorgestellten Argumentationsmuster, auf die sich die Kritiker der Tarifverträge in Deutschland häufig berufen, weisen bei allen Unterschieden eine Gemeinsamkeit auf: Sie unterstellen einen eindeutigen Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und Beschäftigungsniveau: niedrigere Löhne führen zu mehr Beschäftigung. In der „Regulierungshypothese“ stehen dabei die Tarifautonomie und der Flächentarifvertrag einer notwendigen Lohnzurückhaltung im Wege, im „Calmfors/Driffill-Modell“ schneiden gerade intermediäre Systeme wie in Deutschland, in

denen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften auf Branchenebene verhandelt wird, besonders schlecht in Bezug auf moderate Abschlüsse ab. Die Behauptung eines inversen Zusammenhangs zwischen Lohnhöhe und Beschäftigung, wonach die Beschäftigung umso höher ist, je niedriger das Lohnniveau vereinbart wird, ist jedoch weder theoretisch noch empirisch haltbar, wie an anderer Stelle näher erläutert wird (Grunert 2003; zur empirischen Widerlegung zuletzt Flassbeck/Maier-Rigaud 2003; Hirschel 2004).

Generell ist gegenüber beiden Argumentationsvarianten kritisch anzumerken, dass sie Löhne nur als Kostenfaktor sehen und deshalb Lohnzurückhaltung ausschließlich positiv bewerten. Natürlich sind die Löhne einerseits Kosten für die Produzenten, sie stellen aber auf der anderen Seite die wesentliche Quelle der effektiven Nachfrage für die Wirtschaft dar. Damit aber entsteht bei fortdauernder Lohnmoderation die Gefahr, dass die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft nachhaltig geschwächt wird. Geht man nämlich – in Anknüpfung an *Schmooklers* vielbeachtete „demand-pull“-Hypothese (Schmookler 1966) – davon aus, dass eine Vielzahl technologischer Innovationen (innerhalb gegebener technologischer Paradigmen) nachfrageinduziert ist, dann verringert eine mangelnde effektive Nachfrage, die durch zu geringe Lohnzuwächse verursacht wird, die Innovationsbereitschaft der Unternehmen, insbesondere kleinerer und mittlerer Firmen, die – anders als größere und exportintensive Unternehmen – in starkem Maße von der Binnennachfrage abhängig sind (Kleinknecht 1998).

An dem Modell von *Calmfors/Driffill* ist zudem kritisiert worden, dass es streng genommen nur für eine geschlossene Volkswirtschaft gelten kann. In einer offenen Volkswirtschaft schränkt der internationale Wettbewerb die Möglichkeiten der Industriegewerkschaften, hohe Lohnzuwächse durchzusetzen (die dann über steigende Kosten der Unternehmen zu Preiserhöhungen führen), deutlich ein (Danthine/Hunt 1994; Rama 1994).

Selbst wenn man also die der *Calmfors/Driffill*-Hypothese zugrunde liegenden Annahmen akzeptiert, kann das Modell nicht überzeugen. Als Argumentationsbasis gegen die branchenweiten Flächentarife in Deutschland ist dieser Ansatz im Übrigen auch deshalb zweifelhaft, weil er sich auch anders interpretieren ließe

– nämlich in Richtung auf einen notwendigen stärkeren Zentralisierungsgrad, bei dem die Tariflohnverhandlungen für die gesamte Volkswirtschaft geführt werden.

Nun könnten die marktradikalen bzw. neoklassischen Kritiker des Flächentarifs einwenden, dass es ihnen primär nicht um die Senkung des allgemeinen Lohnniveaus gehe, sondern vor allem um eine Flexibilisierung: So könne ein bestimmtes Lohnniveau durchaus für einzelne wettbewerbsstarke Unternehmen akzeptabel sein. Andere, wettbewerbsschwächere Unternehmen seien jedoch mit einheitlichen Tarifabschlüssen überfordert, sodass sie Gefahr liefen, aus dem Markt auszuschneiden, wodurch dann Arbeitsplätze verloren gingen. Mit einer Verlagerung der Tarifverhandlungen auf die betriebliche Ebene bzw. einer Lohndifferenzierung nach Ertragslage (dies schließt Lohnsenkungen in der Form einer unbezahlten Verlängerung der Arbeitszeit mit ein) könne dem entgegen gewirkt werden, sodass insgesamt positive Beschäftigungseffekte zu erwarten seien.

Aber auch diese Argumentation überzeugt nicht: Zwar lassen sich auf Betriebs- oder Firmenebene konkrete Regelungen zur Beschäftigungssicherung treffen, eine ganz andere Frage ist jedoch, ob es dadurch auch zu einer Beschäftigungsförderung auf der Ebene der Gesamtwirtschaft kommt (zu den folgenden Ausführungen: Flassbeck/Spiecker 2001; Grunert 1991 und 1998).

Zentrales Merkmal und Triebkraft eines marktwirtschaftlichen Systems sind differierende Ertragssituationen der einzelnen Unternehmen in den jeweiligen Wirtschaftszweigen, die aus den unterschiedlichen technologischen Entwicklungsniveaus der Unternehmen resultieren. Die technologisch dominierenden Unternehmen innerhalb jeder Branche verschaffen sich durch die Einführung neuer Produktionsmethoden, d. h. mit Hilfe von Prozessinnovationen, oder durch die Hervorbringung von Produktinnovationen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren Konkurrenten und erzielen Extragewinne, während umgekehrt diejenigen Unternehmen, die mit dem Tempo des technischen Fortschritts ihrer Konkurrenten nicht mithalten können, in die Verlustzone geraten und aus dem Markt ausscheiden. Diese marktwirtschaftliche Selektion ist üblicherweise auch gewünscht, da sie gesamtwirtschaftliche Produktivitätssteigerungen

und damit positive Einkommenseffekte mit sich bringt.

Voraussetzung dieser Steuerung der Wirtschaft über flexible Gewinne ist aber, dass die Unternehmen im Wettbewerb einheitliche Preise für alle Produktionsfaktoren zahlen, also etwa für Fremdkapital gleicher Fristigkeit,¹ alle aus dem In- und Ausland bezogenen Vorprodukte und natürlich auch Arbeit.² Nur wenn alle Unternehmen den gleichen Preis für alle gleichartigen Vorleistungen zahlen, sind die für den Wettbewerb erforderlichen gleichen Ausgangsbedingungen gegeben. Nur unter diesen Voraussetzungen ergibt sich für das einzelne Unternehmen ein Anreiz, Innovationen zu entwickeln und einzuführen, da es dann im Erfolgsfall einen Extragewinn erzielt, weil es für seine Vorleistungen inklusive Arbeit nicht mehr als seine nun prozess- und/oder produkttechnologisch unterlegenen Konkurrenten zahlen muss. Wird hingegen jeder Vorsprung eines Pionierunternehmens in der Technologie resp. Arbeitsproduktivität teilweise oder gar vollständig durch höhere Preise für seine besonderen Vorleistungen einschließlich Arbeit kompensiert, so verringern sich entsprechend seine Innovationsanreize.

Aber nicht nur die Innovationsbereitschaft der einzelnen Unternehmen sinkt bei einer „Verbetrieblichung“ der Tarifpolitik bzw. einer Lohndifferenzierung nach Ertragslage, es wird auch die Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung über flexible Gewinne und damit die Effizienz eines sich dynamisch entwickelnden marktwirtschaftlichen Systems (teilweise) außer Kraft gesetzt. Es ist mehr als verwunderlich, dass dies gerade von neoklassischer Seite bedenkenlos in Kauf genommen wird, einer Theorierichtung, die ansonsten die zentrale Rolle des Wettbewerbs in einer Marktwirtschaft darin sieht, knappe Ressourcen an den ineffizienten Produzenten vorbei zu den effizientesten Unternehmen zu lenken. Nun sollen auf einmal die technologisch rückständigen Unternehmen, die aufgrund mangelnder Innovationsdynamik ihren Konkurrenten hinterherhinken, durch Lohnmoderation faktisch subventioniert und umgekehrt die innovativsten, effizientesten Unternehmen durch relativ hohe Lohnabschlüsse abgestraft werden.³

Abgesehen davon bleibt die Frage, woher die so behaupteten positiven Beschäftigungseffekte stammen sollen. Denn die Marktanteile, die die wettbewerbsschwächeren Unternehmen einbüßen, gewinnen

die konkurrenzstärkeren Unternehmen dazu. Unterstellt wird offenbar, dass durch die Dezentralisierung der Tarifpolitik und den damit verbundenen Schutz produktivitätsschwächerer Unternehmen (über relativ niedrige Lohnabschlüsse, die ihnen das Überleben ermöglichen) der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt gedämpft und damit die Beschäftigungssituation verbessert wird.

Eine solche Auffassung ist aber nur unter der Prämisse einer vorgegebenen Produktionsmenge (bzw. eines gegebenen Produktionswachstums) oder – was auf dasselbe hinausläuft – unter der Voraussetzung einer Unabhängigkeit von Produktivität und Produktion haltbar. Dies ist wenig realistisch: Geht die erwähnte Abschwächung des Produktivitätswachstums mit einer geringeren Produktionszunahme einher, so muss sich keine verbesserte Beschäftigungsentwicklung ergeben. Ein gedämpfter Produktivitätsfortschritt kann sogar zu einer sinkenden Beschäftigung führen, wenn nämlich (bei gegebener Arbeitszeit) die Produktion prozentual noch weniger steigt als die Arbeitsproduktivität. In jedem Fall gibt es keinen Automatismus, bei dem das Produktionswachstum gegeben ist und die Beschäftigung damit umso höher liegt, je geringer die Produktivitätssteigerung ausfällt.

Aber selbst wenn es gelänge, die Produktivitätszunahme abzuschwächen und unter das Produktionswachstum zu drücken, d. h. die Beschäftigung durch Drosselung des technischen Fortschritts zu erhöhen, brächte dies nur kurzfristige positive Effekte. Denn wie auch empirische Analysen belegen (vgl. Punkt 3), schaffen die Unternehmen und Branchen, die in bedeutendem Umfang in Produktinnovationen investieren, mehr Arbeitsplätze als die innovationsschwächeren Unternehmen und Sektoren. Gerade diese innovativen Produzenten, die mit ihren Produktneuerungen häufig neue Märkte erschließen, werden aber – wie gezeigt – durch eine Politik der Lohndifferenzierung nach Ertragslage (als Voraussetzung der Dämpfung des Produktivitätsfortschritts) benachteiligt, wenn ihre Extragewinne über höhere Löhne reduziert oder sogar beseitigt werden. Die Unternehmen, die neuartige Produkte im Kapitalgüterbereich erzeugen (Investitionsgüter-Innovationen), wären zusätzlich nachfrageseitig negativ betroffen, da ein geringeres Produktivitätswachstum eine verlangsamte Anwendung neuartiger Prozess-

technologien, d. h. einen langsameren Ersatz alter durch neue, leistungsfähigere Produktionstechniken, impliziert. Die somit verringerten Innovationsanreize für (potenziell) innovative Unternehmen und Sektoren würden zu einer verminderten Hervorbringung und Einführung von Produktneuerungen führen, was längerfristig einen negativen Einfluss auf die Beschäftigung hätte.

Die neoklassische Kritik am Flächen tariffvertrag ist auch deshalb erstaunlich, weil dieser lediglich das viel beschworene Marktgesetz der Preisunterschiedslosigkeit („law of one price“) durchsetzt. Gäbe es in Deutschland – wie annäherungsweise etwa in den USA – eine hohe geographische Mobilität der Arbeitnehmer, wäre eine Anpassung der Löhne an die Unternehmenslage dauerhaft gar nicht möglich. Die Arbeitnehmer würden von den Unternehmen, die weniger als den einheitlichen Marktpreis für eine Arbeitskraft bezahlen, abwandern und zu Firmen wechseln, die den Marktpreis zu zahlen bereit wären. Flächentarifverträge stellen insofern Ersatzlösungen – sogenannte funktionale Äquivalente – dar, die in Ländern mit relativ geringer geographischer Mobilität der Arbeitskräfte (bzw. nicht-perfekten Arbeitsmärkten) marktwirtschaftliche Bedingungen am Arbeitsmarkt produzieren: Für gleich knappe Arbeitskraft wird flächendeckend auch der gleiche Marktpreis bezahlt.

1 Selbstverständlich ist hierbei ein individuelles Ausfallrisiko in Rechnung zu stellen, da Zins und Tilgung keinen sofort gezahlten, sondern nur einen für die Zukunft versprochenen Preis darstellen.

2 Gemeint ist hier natürlich Arbeit gleicher Qualität, d. h. vergleichbaren Schwierigkeitsgrades und vergleichbarer Ausbildung. Mit anderen Worten: Voraussetzung ist, dass die Unternehmen gleichen Lohn für gleiche Arbeit zahlen.

3 Natürlich kann eine Lohndifferenzierung nach Unternehmenslage (bei Lohnvereinbarungen auf Betriebs- oder Firmenebene) niemals nur einseitig wirken, d. h. nur zu Lohnzurückhaltung bei Ertragsschwäche führen. Vielmehr werden die Arbeitnehmer dann auch umgekehrt eine Beteiligung an guten Unternehmensergebnissen einfordern. Die betreffenden einzelnen Unternehmen werden sich diesen Forderungen schon deshalb nicht widersetzen, weil sie ansonsten lokale, betriebliche Konflikte und Marktanteilsverluste riskierten. Darüber hinaus können die innovativen Unternehmen die Lohnzuschläge dazu nutzen, qualifizierte Arbeitnehmer anzuziehen oder zu halten.

An der Calmfors/Driffill-Hypothese ist zu Recht kritisiert worden, dass sie den *Zentralisierungsgrad* des Lohnverhandlungssystems (Firmen-, Branchen-, nationale Ebene) in den Mittelpunkt der Analyse stellt, der nur einen (wenn auch wichtigen) Aspekt des Koordinierungsgrades darstellt. Die entscheidende institutionelle Einflussgröße sei der *Koordinierungsgrad* der Lohnverhandlungen (Soskice 1990a und 1990b). Tatsächlich können zentralisierte Verhandlungssysteme dezentralisierte, nicht abgestimmte Lohnsetzungen enthalten, während umgekehrt einige Länder (z. B. Japan) mit dezentralisierten Verhandlungen auf Unternehmensebene zu hochgradig koordinierten Verhandlungsergebnissen gelangen (Flanagan 1999, S. 1159). Zu betonen ist jedoch, dass – bei allen Unterschieden in Bezug auf einzelne Länder – zwischen Zentralisierung und Koordination eine enge Verbindung besteht: Stark zentralisierte Verhandlungen sind im Allgemeinen auch stark koordiniert und umgekehrt (Howell 2004, S. 18). Im folgenden Überblick geht es um die Effekte unterschiedlicher *Koordinierungsgrade* der Lohnverhandlungen, d. h. des umfassenderen Maßes der institutionellen Struktur.⁴

Hätten die neoklassischen Kritiker des Flächentarifs Recht, so wäre eine positive Korrelation zwischen dem Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen und der Arbeitslosenquote der Länder zu erwarten: Je geringer (höher) der Koordinationsgrad, desto niedriger (höher) müsste die Arbeitslosigkeit sein. Denn in neoklassischer Sicht stellt jede kollektive Regulierung des Arbeitsmarktes eine Rigidität dar, die der ökonomischen Performance schadet (Siebert 1997; Weede 1996). Je stärker der Wettbewerb unter den Arbeitnehmern, desto mehr würden Lohnzurückhaltung und -flexibilität gefördert, desto besser seien mithin die Ergebnisse für den Arbeitsmarkt. Nach der Calmfors/Driffill-Hypothese dagegen sollte die Beziehung zwischen Verhandlungskoordination und Arbeitslosigkeit buckelförmig („hump-shaped“) sein: Sowohl hochgradig dekoordinierte als auch hochgradig koordinierte Lohnverhandlungssysteme führen nach dieser Hypothese zu stärkerer Lohnzurückhaltung und damit geringerer Ar-

beitslosigkeit als „mittlere“ Verhandlungssysteme.

3.1 DIE ERGEBNISSE DER OECD

Die vielleicht „unverdächtigste“ Untersuchung zum Zusammenhang zwischen der Struktur der Tarifverhandlungen und der ökonomischen Performance stammt von der OECD (1997). Die OECD hat sich immer wieder für eine Dezentralisierung der Lohnverhandlungen ausgesprochen, so auch in ihrer „OECD Jobs Study“, in der sie die Beseitigung aller Restriktionen empfiehlt, die eine Anpassung der Löhne an die lokalen Gegebenheiten verhinderten (OECD 1996, S. 15; OECD 2004, S. 127 und 131). Umso überraschender ihre Ergebnisse im „Employment Outlook“ von 1997: Die OECD testet in einer empirischen Analyse, die neunzehn Industrieländer umfasst, für die Jahre 1980, 1990 und 1994 den Zusammenhang zwischen Indikatoren des Tarifverhandlungssystems (Gewerkschaftsdichte, Deckungsgrad der Tarifverhandlungen sowie Zentralisations-/Koordinationsgrad der Lohnverhandlungen) und Indikatoren der ökonomischen Performance (Arbeitslosenquote, Erwerbstätigenquote, Inflation, reales Einkommenswachstum und Einkommensungleichheit), und zwar sowohl anhand einfacher Rangkorrelationsanalysen als auch mit Hilfe anspruchsvollerer, multivariater Regressionstechniken (bei letzteren mit quantitativen und qualitativen Variablen). Abschließend wird – wiederum regressionsanalytisch – der Zusammenhang zwischen den Veränderungen in den genannten Indikatoren des Tarifverhandlungssystems und den Veränderungen in den Indikatoren der ökonomischen Performance in den verschiedenen OECD-Ländern im Zeitraum 1980 bis 1990 untersucht.

Die OECD findet insgesamt nicht viele statistisch signifikante Beziehungen zwischen den meisten Kennziffern der ökonomischen Performance und des Tarifverhandlungssystems; insbesondere ergeben sich keine Hinweise auf die Existenz einer „hump-shaped“-Beziehung zwischen dem Zentralisations-/Koordinationsgrad und der Arbeitslosigkeit. Die Organisation stellt jedoch in einer Zusammenfassung ihrer empirischen Ergebnisse fest:

„Stärker zentralisierte/koordinierte Ökonomien haben bedeutend weniger Einkommensungleichheit als stärker dezentralisierte/unkoordinierte. Darüber hinaus,

wenn dies auch nicht immer statistisch signifikant ist, ermittelt das Kapitel eine gewisse Tendenz, dass stärker zentralisierte/koordinierte Verhandlungssysteme niedrigere Arbeitslosenquoten und höhere Erwerbstätigenquoten haben als andere, weniger zentralisierte/koordinierte Systeme.“ (OECD 1997, S. 64; Übersetzung G.G.)

Dass die OECD vor dem Hintergrund dieser Resultate weiterhin für eine stärker dezentralisierte Lohnsetzung zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation plädiert, lässt sich wohl nur noch ideologisch erklären.⁵

3.2 ANDERE EMPIRISCHE UNTERSUCHUNGEN

Die OECD steht mit ihren Befunden nicht allein: Andere empirische Cross-Country-Analysen, die die Auswirkungen von Arbeitsmarktinstitutionen und -politiken auf die Arbeitslosigkeit untersuchen, kommen zu ähnlichen Ergebnissen: Sie stellen – zumeist auf der Basis multivariater Modelle, welche die Bedeutung einzelner institutioneller Variablen aufzudecken versuchen unter Kontrolle einer Vielzahl weiterer Faktoren – einen negativen Zusammenhang

⁴ Der *Koordinierungsgrad* bezieht sich auf das Ausmaß an Koordination in den Lohnverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen. Ein Aspekt der Verhandlungskoordination ist die Ebene, auf der die Verhandlungen primär stattfinden (Firmen-, Branchen-, regionale/nationale Ebene), weitere Aspekte sind z. B. die Gewerkschaftskonzentration, die Gewerkschafts- und die Arbeitgeberzentralisierung, die informelle Koordination und der Korporatismus (einen Überblick geben Aidt/Tzannatos 2002, S. 85, Tab. 5–4). Einige der Studien, die die untersuchten OECD-Länder nach einer Einschätzung des Koordinierungsgrades der Lohnverhandlungen in jedem Land einstufen oder klassifizieren, konzentrieren sich in ihrer Bewertung auf bestimmte Aspekte, die meisten jedoch benutzen einen Cluster unterschiedlicher Aspekte der Verhandlungskoordination, um ihre Einstufung oder Klassifikation vorzunehmen.

⁵ Die OECD findet auch in einer späteren empirischen Überprüfung des Zusammenhangs zwischen Zentralisierung/Koordination und Arbeitslosenquote der OECD-Länder mit Hilfe verschiedener Korrelations- und Regressionsrechnungen keinerlei Beleg dafür, dass ein geringerer Zentralisierungs-/Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen mit einer niedrigeren Arbeitslosigkeit verbunden ist (OECD 2004, S. 162ff.).

zwischen dem Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen und der Arbeitslosenquote fest, d. h. ein höherer Koordinationsgrad ist mit einem niedrigeren Arbeitslosigkeitsniveau verbunden (Baker et al. 2004; Bertola et al. 2001; Blanchard/Wolfers 2000; Nickell et al. 2003; Nunziata 2003; Palley 2001; Smith/Zoega 2004).⁶

Aidt/Tzannatos werten in einer Analyse der Weltbank die genannte OECD-Untersuchung und 24 weitere Cross-Country-Studien aus, die den Zusammenhang zwischen dem Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen und der ökonomischen Performance in unterschiedlichen Gruppen von OECD-Ländern während der vergangenen 30 Jahre untersucht haben (*Aidt/Tzannatos* 2002, S. 98ff.).⁷ Um die Ergebnisse zu systematisieren, unterteilen sie die 25 Studien in 125 „Substudien“. Eine Substudie ist definiert als eine Beziehung zwischen einem bestimmten Indikator des Koordinationsgrades und einem von 12 Indikatoren der ökonomischen Performance (Arbeitslosenquote, Inflation, Okun's Index etc.). Es zeigt sich, dass Länder mit einem hohen Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen im Durchschnitt eine tendenziell bessere ökonomische Performance aufweisen als solche mit einem geringeren Koordinationsgrad, wenngleich die beiden Autoren dieses Ergebnis primär auf die 70er und 80er Jahre beziehen und für die 90er Jahre in Bezug auf die meisten ökonomischen Indikatoren eine Einebnung der Unterschiede vermuten. Was den Einfluss des Koordinationsgrades der Lohnverhandlungen auf die Arbeitslosigkeit betrifft, stützt die Empirie die Calmfors/Driffill-Hypothese nur wenig: In nicht einmal der Hälfte der 16 Substudien, die explizit die „hump“-Hypothese testen, wird sie empirisch bestätigt. Von den übrigen 24 Substudien (ohne die bereits erwähnte OECD-Untersuchung von 1997), die die Beziehung zwischen Verhandlungskoordination und Arbeitslosigkeit untersuchen, weisen wiederum 19 (also fast 80 %) einen negativen Zusammenhang zwischen dem Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen und der Arbeitslosigkeit nach, vier finden keinen statistisch signifikanten Zusammenhang und nur eine Substudie ermittelt eine positive Beziehung (*Aidt/Tzannatos* 2002, S. 135ff., Tab. A-2).

Die Behauptung der deutschen Flächentarifgegner, weniger Zentralisierung resp. Koordination der Lohnverhandlungen führe zu weniger Arbeitslosigkeit,

lässt sich also empirisch nicht untermauern; eher kann das Gegenteil (eine höhere Arbeitslosigkeit bei geringerem Koordinierungsgrad) vermutet werden. Dagegen gibt es empirische Belege für die hier vertretene These, dass die Herstellung gleicher tariflicher Rahmen- und somit Wettbewerbsbedingungen für alle Unternehmen der jeweiligen Branchen die Innovationsanreize vergrößert, was im Ergebnis zu höheren Produktivitäts- und Einkommenszuwächsen führt. So zeigt beispielsweise eine Studie für Schweden, dass die Politik der Angleichung der relativen Löhne zwischen den Betrieben und Branchen entsprechend dem Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“, die in Schweden nach 1945 fast 15 Jahre dominierte, sowohl die Produktivität als auch den aggregierten Output signifikant erhöhte (Hibbs/Locking 2000).

Auch liegen mehrere empirische Studien für verschiedene Länder vor, die die oben aufgestellte These stützen, dass Forschung und Entwicklung (FuE) und Innovationen wesentlich durch das Nachfragewachstum stimuliert werden (Geroski/Walters 1995; Arvanitas/Hollenstein 1996; Crepon et al. 1996; Brouwer/Kleinknecht 1996; Brouwer/Kleinknecht 1999), sodass ein Nachfrageausfall aufgrund von Lohnzurückhaltung die Innovationsaktivitäten negativ beeinflussen dürfte. Erheblich vermindert werden die Innovationsanreize ebenso (wie oben dargestellt), wenn in einem System dezentraler Lohnsetzung die Löhne an die Ertragslage der einzelnen Unternehmen angepasst werden. Eine verringerte Innovationsbereitschaft hat aber längerfristig negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung, vor allem, weil davon auch Produktneuerungen betroffen sind: Zahlreiche empirische Untersuchungen sowohl auf Firmen- als auch auf Branchenebene zeigen nämlich, dass ein positiver Zusammenhang zwischen Produktinnovationen und Beschäftigungswachstum besteht, d. h. dass die Unternehmen und Sektoren, die in der Einführung von Produktinnovationen dominieren, auch höhere Beschäftigungszuwächse verzeichnen als die weniger innovativen Firmen bzw. Branchen (Rottmann/Ruschinski 1997; Flaig/Rottmann 1999; Smolny/Schneeweis 1999; Leo/Steiner 1995; van Reenen 1997; Antonucci/Pianta 2002; Pianta 2004; Mastrotstefano/Pianta 2004).

Wie die vorangegangenen Ausführungen gezeigt haben, lässt sich weder theoretisch noch empirisch belegen, dass eine (weitere) Aufweichung oder gar eine Aufhebung des Flächentarifsystems zu positiven Beschäftigungseffekten führen würde (sehr kritisch zu einem Flächentarifsystem mit Öffnungsklauseln: Wey 2004 und Haucap/Wey 2004). Dagegen dürfte eine weitere Dekoordination und Verbetrieblung der Tarifpolitik den Produktivitätsfortschritt und die Entwicklung von Produktinnovationen hemmen, was sich langfristig negativ auf die Beschäftigung auswirken könnte. Es ist gerade der Flächentarifvertrag, der die Innovationsanreize in der Volkswirtschaft fördert, indem er einen einheitlichen Tariflohn festsetzt, der sich an der durchschnittlichen Produktivität der in den jeweiligen Branchen konkurrierenden Unternehmen orientiert, und damit einerseits die innovativen Unternehmen vor überdurchschnittlichen Lohnforderungen ihrer Beschäftigten schützt und andererseits den ineffizienten Firmen die Möglichkeit nimmt, durch Lohnkostensenkungen (statt durch technische Aufholprozesse) ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

Der Flächentarif hat gegenüber einer verbetriebligten Tarifpolitik, bei der die Entlohnung zwischen den jeweiligen Vertretern der Belegschaften und ihren Arbeitgebern dezentral und unabhängig voneinander ausgehandelt wird, zudem noch andere Vorteile:

6 Die hier angeführten Studien berücksichtigen auch die Interaktionen zwischen verschiedenen Arbeitsmarktinstitutionen (z. B. Verhandlungskoordination und Gewerkschaftsdichte) oder zwischen Institutionen und makroökonomischen Schocks (hier wird die Bedeutung der Institutionen nicht in ihrem direkten Einfluss auf die Arbeitslosigkeit gesehen, sondern darin, dass sie bestimmen, wie empfindlich die Arbeitslosigkeit auf bestimmte makroökonomische Schocks reagiert).

7 Eine Auflistung der 25 ausgewerteten Studien (darunter sind mit OECD 1997, Calmfors/Driffill 1988 und Soskice 1990a auch drei der in diesem Aufsatz bereits erwähnten Arbeiten) findet sich in *Aidt/Tzannatos* 2002, S. 98, Fn. 13. Vgl. zu den verschiedenen verwendeten Indikatoren des Koordinierungsgrades und den ökonomischen Performance-Indikatoren *Aidt/Tzannatos* 2002, S. 86ff. (Tab. 5-5) und S. 91 (Tab. 5-7/5-8).

– Die Unternehmen handeln in keynesianischer Sicht unter der Restriktion unsicherer Zukunftserwartungen (Robinson 1978, S. 126f.). Bei einem Flächentarifsystem können sie aber zumindest mit einer verlässlichen, allgemein verbindlichen Lohnpolitik rechnen und planen. Im Vergleich dazu führt eine Verlagerung der Lohnfindung auf die Betriebs- oder Firmenebene notwendigerweise zu einer Erhöhung der Unsicherheiten und einer Verkürzung der Planungshorizonte bei den Unternehmen, weil Lohnkonflikte in die Betriebe hineingetragen werden und weil das einzelne Unternehmen heute nicht mehr abschätzen kann, welche Abschlüsse morgen bei seinen Konkurrenten vereinbart werden. Die erhöhte Unsicherheit schwächt aber die unternehmerische Investitionsbereitschaft und übt mithin ei-

nen negativen Einfluss auf Wachstum und Beschäftigung aus (Heine/Herr 1999).

– Der Flächentarifvertrag bewirkt, dass die Nominallöhne in wirtschaftlichen Schwächephase nach unten rigide bleiben und damit als Geldlohnanker fungieren, der das Absinken der Ökonomie in eine Deflation verhindern kann (Herr 2004; Hein u. a. 2004).

Als Resümee lässt sich feststellen, dass alle Versuche, den Flächentarifvertrag weiter zu durchlöchern oder gar ganz aufzuheben, nur als unverantwortlich bezeichnet werden können. Ziel kann nicht sein, die Lohnpolitik in ein Substitut für staatliche Subventionen zu verwandeln, indem sie dazu benutzt wird, einzelne Unternehmen vor den Anpassungszwängen im Wettbewerb zu schützen. Natürlich bedeutet dies nicht,

dass jede Öffnung des Flächentarifvertrages abzulehnen ist. Aber ähnlich wie andere Anpassungsinstrumente auch (z. B. staatliche Subventionen) sollte dieses Instrument nur in Ausnahmesituationen – z. B. in Phasen hoher Arbeitslosigkeit – eingesetzt werden und nur dann, wenn die (zeitlich befristete) Abweichung vom Tarifvertrag z. B. in ein umfassendes Sanierungskonzept bei einem krisenbelasteten Unternehmen eingebunden ist. Wer jedoch hierzulande die Ausnahme zur Regel machen möchte, riskiert damit nicht nur, die gewachsenen und im Prinzip bewährten Strukturen des sozialen Dialogs zu zerstören, sondern auch, die Beschäftigungssituation langfristig zu verschlechtern statt sie zu verbessern.

LITERATUR

Aidt, T./Tzannatos, Z. (2002): Unions and Collective Bargaining – Economic Effects in a Global Environment, Washington

Antonucci, T./Pianta, M. (2002): The Employment Effects of Product and Process Innovations in Europe, in: *International Review of Applied Economics* 16 (3), S. 295–308

Arvanitis, S./Hollenstein, H. (1996): Industrial Innovation in Switzerland: A Model-Based Analysis with Survey Data, in: Kleinknecht, A. (ed.), *Determinants of Innovation: The Message from New Indicators*, London, S. 13–62

Baker, D./Glyn, A./Howell, D. H./Schmitt, J. (2004): Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross-Country Evidence, in: Howell, D. H., *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy*, Oxford, www.cepa.net/papers/workshop/Howell_2003ch3.pdf

Bertola, G./Blau, F. D./Kahn, L. M. (2001): Comparative Analysis of Labour Market Outcomes: Lessons for the United States from International Long-Run Evidence, in: Krueger, A. B./Solow, R. (eds.), *The Roaring Nineties: Can Full Employment be Sustained?*, New York

Bispinck, R. (2003): Das deutsche Tarifsystem in Zeiten der Krise – Streit um Flächentarif, Differenzierung und Mindeststandards, in: *WSI-Mitteilungen* 7, S. 395–404

Blanchard, O./Wolfers, J. (2000): The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence, in: *Economic Journal* 110, C1–C33

Brouwer, E./Kleinknecht, A. (1996): Determinants of Innovation. A Comparison of Three Alternative Innovation Output Indicators, in: Kleinknecht, A. (ed.), *Determinants of Innovation: The Message From New Indicators*, London, S. 99–124

Brouwer, E./Kleinknecht, A. (1999): Keynes-plus? Effective Demand and Changes in Firm-Level R&D: An Empirical Note, in: *Cambridge Journal of Economics* 23, S. 385–391

Calmfors, L./Driffill, J. (1988): Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance, in: *Economic Policy* 3, S. 13–61

Crepon, B./Duguet, E./Kabla, I. (1996): Schumpeterian Conjectures: A Moderate Support from Various Innovation Measures, in: Kleinknecht, A. (ed.), *Determinants of Innovation: The Message From New Indicators*, London, S. 63–98

Danthine, J.-P./Hunt, J. (1994): Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration, in: *Economic Journal* 104, S. 528–541

Flaig, G./Rottmann, H. (1999): Direkte und indirekte Beschäftigungseffekte von Innovationen, in: Bellmann, L./Steiner, V. (Hrsg.), *Panelanalysen zu Lohnstruktur, Qualifikation und Beschäftigungsdynamik*, BeitrAB 229, Nürnberg, S. 149–166

Flanagan, R. J. (1999): Macroeconomic Performance and Collective Bargaining: An International Perspective, in: *Journal of Economic Literature* 37, S. 1150–1175

- Flassbeck, H./Maier-Rigaud, R.** (2003): Auf der schiefen Bahn – Die deutsche Lohnpolitik verschärft die Krise, in: *Wirtschaftsdienst* 3, S. 170–177
- Flassbeck, H./Spiecker, F.** (2001): Lohnstruktur und Beschäftigung – Ein Gutachten im Auftrag der Otto Brenner Stiftung (unter Mitarbeit von H. Müller), OBS Arbeitsheft Nr. 23, Berlin
- Geroski, P. A./Walters, C. F.** (1995): Innovative Activity over the Business Cycle, in: *Economic Journal* 105, S. 916–928
- Grunert, G.** (1991): Technologische Innovationen und internationaler Handel – Eine theoretische und empirische Analyse der außenwirtschaftlichen Beziehungen der kapitalistischen Industrieländer, Saarbrücken/Fort Lauderdale
- Grunert, G.** (1998): Technologische Neuerungen und Internationalisierung der Produktion, in: Postler, F./Baron, A. (Hrsg.), *Medienforschung, Informationsgesellschaft und ökonomische Entwicklungen – eine kleine Festschrift zum 60. Geburtstag von Herrn Professor Dr. Bernd-Peter Lange* am 8. Dezember 1998, Erkrath, S. 97–118
- Grunert, G.** (2003): Lohnniveau und Beschäftigung, in: *WSI-Mitteilungen* 6, S. 353–359
- Haucap, J./Wey, C.** (2004): Unionisation Structures and Innovation Incentives, in: *DIW Discussion Papers* 398, Berlin
- Hein, E./Schulten, Th./Truger, A.** (2004): Lohnentwicklung und Deflationsgefahren in Deutschland und Europa, in: *Prokla* 134 (1), S. 61–83
- Heine, M./Herr, H.** (1999): Die beschäftigungspolitischen Konsequenzen von „Rot-Grün“, in: *Prokla* 116 (3), S. 377–394
- Herr, H.** (2004): Deregulierung, Globalisierung und Deflation, in: *Prokla* 134 (1), S. 15–40
- Hibbs, D. A./Locking, H.** (2000): Wage Dispersion and Productive Efficiency: Evidence for Sweden, in: *Journal of Labor Economics* 18 (4), S. 755–782
- Hirschel, D.** (2004): Lohnzurückhaltung und Beschäftigung im internationalen Vergleich, in: *WSI-Mitteilungen* 8, S. 435–442
- Howell, D. R.** (2004): Introduction, in: Howell, D. R. (ed.), *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy*, Oxford, www.newschool.edu/cepa/papers/workshop/Howell_2003ch1%20.pdf
- Kleinknecht, A.** (1998): Is Labour Market Flexibility Harmful to Innovation?, in: *Cambridge Journal of Economics* 22, S. 387–396
- Leo, H./Steiner, V.** (1995): *Innovation and Employment at the Firm Level*, WIFO, Wien
- Mastrostefano, V./Pianta, M.** (2004): The Dynamics of Innovation and its Employment Effects. An Analysis of Innovation Surveys in European Industries, Paper for the Schumpeter Society Conference, Milan, 9-12 June
- Nickell, S./Nunziata, L./Ochel, W./Quintini, G.** (2003): The Beveridge Curve, Unemployment and Wages in the OECD from the 1960s to the 1990s, in: Aghion, P./Frydman, R./Stiglitz, J./Woodford, M. (eds.), *Knowledge, Information, and Expectations in Modern Macroeconomics*, Princeton, S. 394–431
- Nunziata, L.** (2003): *Unemployment, Labour Market Institutions and Shocks*, London, www.iza.org/en/papers/Nunziata141003.pdf
- OECD** (1996): *The OECD Jobs Study – Implementing the Strategy*, Paris
- OECD** (1997): *Employment Outlook*, Paris
- OECD** (2004): *Employment Outlook*, Paris
- Palley, Th. I.** (2001): The Role of Institutions and Policies in Creating High European Unemployment: The Evidence, in: *The Levy Economics Institute, Working Paper* 336
- Pianta, M.** (2004): The Impact of Innovation on Jobs, Skills and Wages, in *Economia e Lavoro* 1, www.unisi.it/criss/download/marcia2004/pianta.pdf
- Rama, M.** (1994): Bargaining Structure and Economic Performance in the Open Economy, in: *European Economic Review* 38, S. 403–415
- Robinson, J.** (1978): *Contributions to Modern Economics*, Oxford
- Rottmann, H./Ruschinski, M.** (1997): Sind Innovationen beschäftigungswirksam? Empirische Ergebnisse für Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in Westdeutschland, in: *Ifo-Schnelldienst* 50 (17), S. 21–26
- Schmookler, J.** (1966): *Invention and Economic Growth*, Cambridge/Mass.
- Siebert, H.** (1997): Labour Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe, in: *Journal of Economic Perspectives* 11 (3), S. 37–54
- Smith, R./Zoega, G.** (2004): *Global Shocks and Unemployment Adjustment*, London, www.econ.bbk.ac.uk/wp/ewp/smithzoega.pdf
- Smolny, W./Schneeweis, T.** (1999): Innovation, Wachstum und Beschäftigung: eine empirische Untersuchung auf der Basis des Ifo-Unternehmenspanels, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 218 (3/4), S. 457–472
- Soskice, D.** (1990a): Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialized Countries, in: *Oxford Review of Economic Policy* 6(4), S. 36–61
- Soskice, D.** (1990b): Reinterpreting Corporatism and Explaining Unemployment: Coordinated and Non-coordinated Market Economies, in: Brunetta, R./Dell'Aringa, C. (eds.), *Labour Relations and Economic Performance*, New York, S. 170–211
- Van Reenen, J.** (1997): Employment and Technological Innovation: Evidence from U.K. Manufacturing Firms, in: *Journal of Labor Economics* 15, S. 255–284
- Weede, E.** (1996): *Economic Development, Social Order and World Politics*, Boulder
- Wey, C.** (2004): Flächentarifsystem fördert Innovationswettbewerb, in: *DIW-Wochenbericht* 13/04