

DOI: 10.5771/0342-300X-2018-4-299

# Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2017

In diesem Beitrag werden aktuelle Ergebnisse zur Tarifbindung und der betrieblichen Interessenvertretung präsentiert. Er knüpft damit an die alljährlich in den WSI-Mitteilungen publizierte Berichterstattung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zur Reichweite von Tarifbindung und Mitbestimmung an. Die Befunde basieren auf Daten des IAB-Betriebspanels, das als einzige repräsentative Datenquelle entsprechende Auskünfte in einer langen Zeitreihe für die Gesamtwirtschaft liefert.<sup>1</sup>

PETER ELLGUTH, SUSANNE KOHAUT

## 1 Einleitung

Das deutsche System der Arbeitsbeziehungen fußt auf den gesetzlichen Bestimmungen zur Tarifautonomie und zur betrieblichen Interessenvertretung durch Betriebsräte. Hierbei spielen überbetriebliche Branchen- oder Flächentarifverträge eine wesentliche Rolle, und zwar sowohl bei der Lohnfindung als auch bei der Regelung der Arbeitsbedingungen insgesamt. Sie werden meist für Regionen und Branchen ausgehandelt und sorgen dort für einheitliche Wettbewerbsbedingungen bei den Arbeitskosten. Während der Laufzeit der Verträge herrscht Betriebsfrieden. Der Aufwand bei Tarifverhandlungen liegt bei den Verbänden, was die Betriebe entlastet.

Löhne und Arbeitsbedingungen können jedoch nicht nur auf Branchenebene über (Flächen-)Tarifverträge, sondern auch auf Betriebs- oder Unternehmensebene (Firmentarifverträge) oder in individuellen Arbeitsverträgen geregelt werden. Individuelle Arbeitsverträge werden vor allem in kleineren Betrieben geschlossen. Für größere Firmen wird der Verwaltungsaufwand schnell zu groß, wenn mit jedem Beschäftigten einzeln ein Arbeitsvertrag verhandelt werden muss. Hier sind Firmentarifverträge eine interessante Alternative.

Im Arbeitsrecht haben Tarifverträge Vorrang gegenüber Betriebsvereinbarungen und Einzelarbeitsverträgen und können deshalb auch als Mindestarbeitsbedingungen interpretiert werden. Allerdings gelten Branchentarifverträge ihren Kritikern häufig als zu starr, da sie branchen-

weit zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt werden und somit nicht die Situation jedes einzelnen Betriebs berücksichtigen können. Mittlerweile sind jedoch Öffnungsklauseln in Branchentarifverträgen weit verbreitet, die explizit betriebliche Gestaltungsmöglichkeiten zur Unterschreitung tariflicher Standards anbieten. Damit haben betriebsbezogene Regelungen und die betrieblichen Interessenvertretungen an Bedeutung gewonnen.

Eine weitere Form der Differenzierung, die allerdings eher selten diskutiert wird, besteht für Betriebe in der übertariflichen Entlohnung. Hierbei erhält meist nur ein Teil der Mitarbeiter höhere Effektivlöhne als in den Tarifverträgen vereinbart.

Der vermuteten „Erosion des Flächentarifvertrags“ und dem Thema „Stärkung der betrieblichen Aushandlungsebene“ wird in der Öffentlichkeit unverändert große Aufmerksamkeit entgegengebracht. Weniger im Fokus stehen die Betriebe, die formal zwar nicht tarifgebunden sind, sich jedoch freiwillig an einem Branchentarifvertrag orientieren. Um die tatsächliche Bedeutung der Flächentarifverträge für die Wirtschaft abschätzen zu können, müssen auch diese Betriebe betrachtet werden.

Auf betrieblicher Ebene regelt das Betriebsverfassungsgesetz die institutionalisierte Interessenvertretung

<sup>1</sup> Dieser Beitrag ist eine Zweitveröffentlichung. Die Ergebnisse sind vorab im IAB-Forum online erschienen (Ellguth 2018; Kohaut 2018).

TABELLE 1

### Tarifbindung der Betriebe nach Wirtschaftszweig, 2017

Angaben in Prozent

	Branchentarifvertrag		Haus-/Firmentarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West	davon Orientierung am BTV	Ost	davon Orientierung am BTV
Landwirtschaft u. a.	23	8	(0)	(1)	77	15	91	43
Energie/Wasser/Abfall und Bergbau	63	32	11	(5)	27	(54)	63	45
Verarbeitendes Gewerbe	24	13	3	3	73	50	85	40
Baugewerbe	48	35	(1)	(2)	52	55	64	56
Großhandel, KFZ-Handel und -reparatur	23	9	1	(2)	76	37	89	34
Einzelhandel	26	13	2	(1)	72	44	85	37
Verkehr und Lagerei	20	6	(3)	(2)	77	41	93	34
Information und Kommunikation	6	3	(0)	(1)	94	28	96	(15)
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	30	17	4	(0)	66	39	83	(15)
Gastgewerbe und Sonstige Dienstleistungen	24	9	(0)	(1)	75	30	90	25
Gesundheit und Erziehung/Unterricht	33	16	4	6	63	54	79	47
Wirtschaftliche, wissenschaftliche und freiberufliche Dienstleistungen	17	14	1	2	82	32	84	27
Organisationen ohne Erwerbscharakter	29	23	(11)	(6)	61	57	71	38
Öffentliche Verwaltung/Sozialversicherung	78	83	13	4	9	(31)	14	(33)
<b>Gesamt</b>	<b>27</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>71</b>	<b>40</b>	<b>81</b>	<b>35</b>

Werte in Klammern wenig belastbar, da weniger als 20 Fälle in der Stichprobe.

WSI Mitteilungen

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017

TABELLE 2

### Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben nach Wirtschaftszweig, 2017

Angaben in Prozent

	Branchentarifvertrag		Haus-/Firmentarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West	davon Orientierung am BTV	Ost	davon Orientierung am BTV
Landwirtschaft u. a.	47	18	(1)	(3)	52	28	79	52
Energie/Wasser/Abfall und Bergbau	69	48	16	(24)	15	(47)	28	39
Verarbeitendes Gewerbe	51	24	12	11	37	63	65	52
Baugewerbe	60	52	(3)	(2)	37	70	46	64
Großhandel, KFZ-Handel und -reparatur	36	13	4	(5)	60	50	83	40
Einzelhandel	35	25	5	(3)	60	59	71	44
Verkehr und Lagerei	42	9	(16)	(11)	42	45	80	33
Information und Kommunikation	16	7	(3)	(11)	81	24	82	(24)
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	78	64	5	(2)	18	55	34	(32)
Gastgewerbe und Sonstige Dienstleistungen	37	24	(2)	(2)	61	37	75	33
Gesundheit und Erziehung/Unterricht	51	31	9	14	40	60	56	55
Wirtschaftliche, wissenschaftliche und freiberufliche Dienstleistungen	44	41	5	9	51	37	50	35
Organisationen ohne Erwerbscharakter	53	30	(12)	(11)	35	65	59	50
Öffentliche Verwaltung/Sozialversicherung	91	77	7	21	2	(31)	2	(91)
<b>Gesamt</b>	<b>49</b>	<b>34</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>43</b>	<b>50</b>	<b>56</b>	<b>45</b>

Werte in Klammern wenig belastbar, da weniger als 20 Fälle in der Stichprobe.

WSI Mitteilungen

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017

TABELLE 3

### Tarifbindung der Betriebe nach Betriebsgröße, 2017

Angaben in Prozent

	Branchentarifvertrag		Haus-/Firmentarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West	davon Orientierung am BTV	Ost	davon Orientierung am BTV
1 bis 9 Beschäftigte	21	12	1	1	78	36	87	33
10 bis 49 Beschäftigte	38	24	3	5	59	50	71	41
50 bis 199 Beschäftigte	48	41	7	9	46	57	50	46
200 bis 499 Beschäftigte	59	49	13	15	29	44	36	67
500 und mehr Beschäftigte	73	52	12	29	16	59	19	66
<b>Gesamt</b>	<b>27</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>71</b>	<b>40</b>	<b>81</b>	<b>35</b>

WSI Mitteilungen

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017

der Beschäftigten. Formal herrscht eine klare funktionale Trennung zwischen der Mitbestimmung auf Branchenebene und auf betrieblicher Ebene. Die Praxis ist jedoch geprägt von einem vielfältigen Ineinandergreifen beider Ebenen mit wechselseitigen Abhängigkeiten. Betriebsräten obliegt die Umsetzung und Überwachung geltender Tarifverträge.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) erhebt seit 1996 alljährlich sowohl für West- als auch für Ostdeutschland Informationen zur Tarifbindung und zur Existenz eines Betriebsrats. Die aktuellen Ergebnisse beruhen auf Angaben von rund 15 500 Betrieben in beiden Landesteilen. Aufgrund des Aufbaus der Zufallsstichprobe sind die Ergebnisse repräsentativ für die rund 2,1 Mio. Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Insgesamt sind in diesen Betrieben knapp 40 Mio. Personen beschäftigt.<sup>2</sup>

## 2 Ausmaß und Entwicklung der Tarifbindung

In der folgenden Darstellung wird zwischen der Tarifbindung der Betriebe und den Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben unterschieden. Betrachtet man zunächst die Betriebe, so zeigt sich, dass 2017 hochgerechnet rund 27 % der westdeutschen, aber nur 16 % der ostdeutschen Betriebe Branchentarifverträge abgeschlossen hatten. Haus- oder Firmentarifverträge galten für 2 % der Betriebe in den alten und neuen Bundesländern (Tabelle 1). Der Rest, also etwa 71 % der westdeutschen und sogar 81 % der ostdeutschen Betriebe, war nicht tarifgebunden. Allerdings gaben etwa 40 % der nicht tarifgebundenen Betriebe in Westdeutschland und 35 % in Ostdeutschland an, sich in

ihren Einzelarbeitsverträgen an bestehenden Branchentarifen zu orientieren. Jedoch lehnt sich, wie eine Befragung aus dem Jahr 2011 zeigt, nur ein Teil dieser Betriebe, in *allen* inhaltlich relevanten Punkten an den jeweiligen Branchentarif an. Seinerzeit wurden die betreffenden Betriebe ausführlicher dazu befragt, ob sie sich nur bei den Löhnen oder auch bei anderen Regelungen – etwa bei den finanziellen Zusatzleistungen wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld, den Arbeitszeiten oder der Dauer des Jahresurlaubs – am Branchentarif orientieren. Im Ergebnis haben von den nicht tarifgebundenen Betrieben nur rund 19 % im Westen und 25 % im Osten angegeben, die Regelungen des Branchentarifvertrages in Gänze zu übernehmen (Ellguth/Kohaut 2012). Nur in diesen Betrieben dürften die Beschäftigten Arbeitsbedingungen vorfinden, die mit denen in branchentarifgebundenen Betrieben weitgehend vergleichbar sind.

Ein ähnliches Bild, aber ein größerer Geltungsbereich ergibt sich, wenn statt der Betriebe die Beschäftigten betrachtet werden. So haben im Jahr 2017 hochgerechnet rund 49 % der westdeutschen und etwa 34 % der ostdeutschen Beschäftigten in einem Betrieb gearbeitet, der einem Branchentarifvertrag unterlag (Tabelle 2). Firmentarifverträge galten für 8 % der westdeutschen und 10 % der ostdeutschen Beschäftigten. Für rund 43 % der westdeutschen und 56 % der ostdeutschen Arbeitnehmer gab es keinen Tarifvertrag. Jeweils rund die Hälfte dieser Beschäftigten (West: 50 %, Ost: 45 %) werden jedoch indirekt von Tarifverträgen erfasst, da sich ihre Betriebe nach eigenen Angaben daran orientierten.

Das Ausmaß der Tarifbindung variiert zwischen den Wirtschaftszweigen stark, wobei sich die Bedeutung für

2 Für weitere Informationen zum IAB-Betriebspanel siehe Ellguth et al. (2014).

die einzelnen Branchen von Jahr zu Jahr wenig ändert. Seit Jahren liegt die Tarifbindung bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen und im Baugewerbe in beiden Landesteilen weit über dem Durchschnitt, während vor allem im Bereich der Information und Kommunikation Branchentarifverträge kaum eine Rolle spielen.

Betrachtet man die Tarifbindung der Betriebe nach ihrer Größe (Tabelle 3), so zeigt sich wie in den Vorjahren, dass der Deckungsgrad mit zunehmender Beschäftigtenzahl steigt. Das gilt sowohl für die alten als auch für die neuen Bundesländer, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau. Während für die Kleinbetriebe die Branchentarifverträge eine untergeordnete Rolle spielen, sind Großbetriebe mit 200 und mehr Beschäftigten in der Mehrheit tarifgebunden. Ebenso nimmt die Bedeutung der Haus- bzw. Firmentarifverträge mit steigender Betriebsgröße zu. Insbesondere in ostdeutschen Großbetrieben mit 500 und mehr Beschäftigten spielen Firmentarifverträge eine große Rolle.

Seit Beginn der Erhebung 1996 bis Mitte der 2000er zeigt die Branchentarifbindung in den alten wie in den neuen Bundesländern eine stark rückläufige Tendenz. In Westdeutschland folgt danach zunächst eine Phase der Stabilisierung bis 2010, während in Ostdeutschland die Reichweite der Tarifbindung stetig – wenn auch nur in sehr kleinen Schritten – abnimmt. Nach einer gewissen Stabilisierung in Ostdeutschland seit 2010 ist aktuell in beiden Landesteilen wieder ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Ob sich dieser Abwärtstrend fortsetzt, werden die nächsten Jahre zeigen.

In *Abbildung 1* ist sowohl die gesamtwirtschaftliche Entwicklung als auch die Entwicklung der Branchentarifbindung in der Privatwirtschaft dargestellt. Betrachtet

man zunächst in Gesamtwirtschaft, so ging der Anteil der Beschäftigten in branchentarifgebundenen Betrieben von 1996 bis 2017 in Westdeutschland um 21 und in Ostdeutschland um 22 Prozentpunkte zurück. Nahezu die gleiche Entwicklung ist zu beobachten, wenn nur die Privatwirtschaft betrachtet wird. Das bedeutet, dass der Rückgang der Branchentarifbindung durch die Betriebe der Privatwirtschaft getrieben wird, während die Flächen-tarifbindung im öffentlichen Sektor im betrachteten Zeitraum weitgehend stabil blieb.

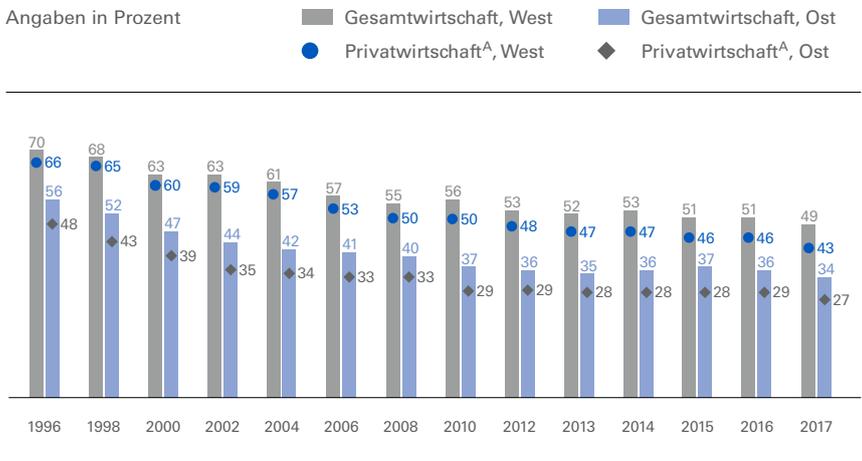
### 3 Verbreitung betrieblicher Interessenvertretungen

Neben der Tarifautonomie bildet die betriebliche Mitbestimmung die zweite tragende Säule im bundesdeutschen System industrieller Beziehungen. Über lange Jahre zeigte sich die betriebliche Ebene der Interessenvertretung im Gegensatz zur sektoralen als Hort weitgehender Stabilität und Kontinuität mit keinen bzw. geringen (inhaltlich nicht interpretierbaren) jährlichen Veränderungen. Aber auch hier ist für die letzte Zeit ein klarer Abwärtstrend beim Anteil der Beschäftigten, deren Interessen durch einen Betriebsrat vertreten werden, zu konstatieren (Ellguth/Kohaut 2012). Vor diesem Hintergrund soll nun neben der Präsentation aktueller Strukturdaten besonderer Wert auf eine differenzierte Betrachtung der mittlerweile 22 (Ost) bzw. 25 (West) Jahre zurückreichenden Zeitreihe gelegt werden.

In *Tabelle 4* sind zunächst die entsprechenden Daten zur Verbreitung von Betriebsräten in der Privatwirtschaft (Betriebe ab fünf Beschäftigte)<sup>3</sup> für Westdeutschland seit 1993 und für Ostdeutschland seit 1996 dargestellt. Für den Anteil der Betriebe mit gesetzlich legitimerter Interessenvertretung lässt sich in langer Sicht weder in den alten noch den neuen Bundesländern ein eindeutiger Trend ausmachen. Seit 2000 ist aber in beiden Landesteilen ein klarer Rückgang mit Anteilswerten sichtbar, die zuletzt um die 9% verharren.

ABBILDUNG 1

#### Flächentarifbindung der Beschäftigten, 1996–2017



A ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.  
Anmerkung: seit 2010 verändertes Datenprüfverfahren, siehe Ellguth/Kohaut (2011, S. 243)

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017; eigene Darstellung

3 Die Betrachtung der Betriebe ab fünf Beschäftigte ergibt sich aufgrund der Gesetzeslage, die erst ab dieser Betriebsgröße die Wahl eines Betriebsrats zulässt. Damit sind immerhin rund 38% der privatwirtschaftlichen Betriebe im Westen und 45% im Osten per se ohne eine gesetzlich legitimierte Interessenvertretung. Allerdings stellt sich die Situation weniger dramatisch dar, wenn wir von der Betriebs- zur Beschäftigtenperspektive wechseln und die entsprechenden Anteilswerte betrachten. Da in der großen Anzahl der Kleinbetriebe nur ein relativ kleiner Teil der Gesamtbeschäftigten arbeitet, ergibt sich ein Anteil an Arbeitnehmern, die qua Gesetz ohne einen Betriebsrat bleiben, von 6% im Westen und 9% im Osten.

Eine deutlich rückläufige Bewegung zeigt sich auch mit Blick auf die Beschäftigtenzahlen in den Betrieben mit Betriebsrat. Zu erkennen sind die zwar von Jahr zu Jahr geringen Veränderungen, wobei sich immer wieder Phasen einer (nominellen) Stabilisierung mit solchen geringer Rückgänge abwechseln. In der Gesamtschau ist aber ein klarer Abwärtstrend unverkennbar, und zwar auch unter Berücksichtigung der veränderten Fragestellung im IAB-Betriebspanel seit 2003, durch die die Anteilswerte um ca. einen Prozentpunkt nach unten korrigiert wurden (Ellguth/Kohaut 2005, S. 401). In der aktuellen Befragungswelle wird auf Beschäftigte bezogen in Westdeutschland mit 40 % ein neuer Tiefststand erreicht, für Ostdeutschland bestätigt sich mit 33 % der bisherige Tiefstwert.

Interessantes fördert nun eine nach Betriebsgröße differenzierte Betrachtung zutage. In *Abbildung 2* ist dazu die Entwicklung für die Betriebe unterschiedlicher Größenklassen dargestellt. Bei der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 ging es dem Gesetzgeber ja unter anderem darum, die Erosionsprozesse der betrieblichen Mitbestimmung zu stoppen und durch eine Entbürokratisierung des Wahlrechts die Neugründung von Betriebsratsgremien in Kleinbetrieben zu forcieren. Unabhängig davon, ob die damals zugrunde liegende Einschätzung einer beständig erodierenden institutionellen Basis den Tatsachen entsprach, wurde in der Folge die quantitative Entwicklung der betrieblichen Mitbestimmung vor allem mit Blick auf die Kleinbetriebe betrachtet. Nach allen vorliegenden Analysen haben sich allerdings die Erwartungen auf einen entsprechenden Gründungsboom von Betriebsratsgremien nicht erfüllt (vgl. Bellmann/Ellguth 2006), wie sich auch mit unserer Zeitreihe für die Betriebe bis 50 Beschäftigte (untere zwei Linien) bestätigt. Dort arbeiten ohne eine klare Tendenz um die 10 % der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat.

In Ordnung scheint die Welt der betrieblichen Mitbestimmung nach wie vor unter den Großbetrieben mit Anteilswerten von knapp 90 %, auch wenn in den letzten Jahren in Westdeutschland gewisse Verluste zu verzeichnen sind (obere Linien). Von einer Erosion (zumindest in quantitativer Hinsicht) kann hier jedoch (noch) keine Rede sein. Besondere Aufmerksamkeit verdient aber die Entwicklung in den Betrieben zwischen 51 und 500 Beschäftigte (mittlere Linien). Der in den Gesamtwerten zu beobachtende Rückgang von 11 bzw. 10 Prozentpunkten (*Tabelle 4*, rechte Spalte) ist vor allem der Entwicklung in diesem Segment geschuldet, in dem ein Betriebsrat weder eine Selbstverständlichkeit noch die Ausnahme ist. Offensichtlich verliert gerade hier die betriebliche Mitbestimmung an Boden. Bemerkenswert ist auch, dass dieser Trend in beiden Landesteilen weitgehend parallel verläuft.

*Tabelle 5* beinhaltet auch die Zahlen für Betriebe ab 21 und ab 51 Beschäftigte, um sich ein Bild von der Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung ohne die große Masse der klein(er)en Betriebe machen zu können. Vielfach wird argumentiert, dass der geringe Deckungsgrad

**TABELLE 4**

**Anteil der Betriebe bzw. Beschäftigten mit Betriebsrat 1993–2017<sup>A</sup>**

Angaben in Prozent

	Anteil der Betriebe mit Betriebsrat		Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
1993	10		51	
1996	12	11	51	43
1998	10	9	50	40
2000	12	12	50	41
2001	12	12	50	41
2002	11	11	50	42
2003 <sup>B</sup>	11	11	48	40
2004	10	9	47	40
2005	11	10	47	40
2006	10	10	46	39
2007	10	10	46	39
2008	10	9	45	37
2009	10	10	45	38
2010	10	10	45	37
2011	10	9	44	36
2012	9	9	43	36
2013	9	10	43	35
2014	9	9	43	33
2015	9	8	42	33
2016	9	9	43	34
2017	9	9	40	33

A Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck  
 B Im Vergleich zum Vorjahr veränderte Fragestellung

Quelle: IAB-Betriebspanel 1993–2017

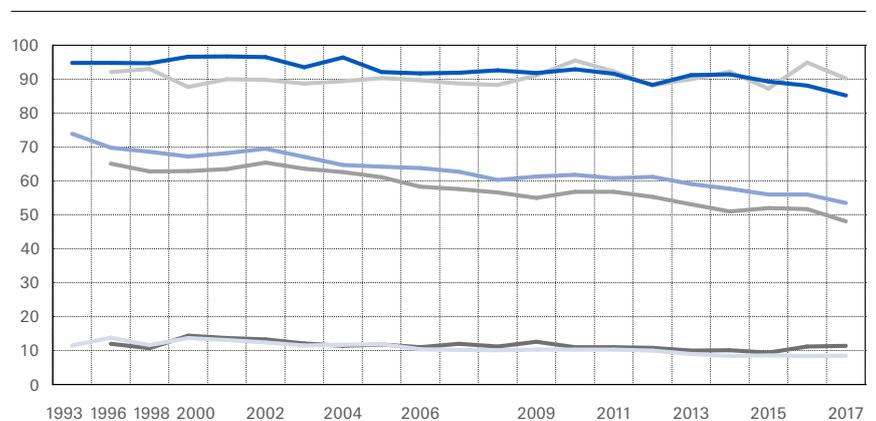
WSI Mitteilungen

**ABBILDUNG 2**

**Beschäftigte in Betrieben mit Betriebsrat 1993–2017<sup>A</sup>**

Angaben in Prozent

— West (501 u. m.) — West (51–501) — West (bis 50)  
 — Ost (501 u. m.) — Ost (51–501) — Ost (bis 50)



A Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017; eigene Darstellung

WSI Mitteilungen

TABELLE 5

**Verbreitung eines Betriebsrats nach Betriebsgröße, 2017<sup>A</sup>**

Angaben in Prozent

	Betriebsgrößenklassen (Anzahl Beschäftigte)					Insgesamt (ab 5)	nachrichtlich:	
	5-50	51-100	101-199	200-500	501 u. m.		ab 21	ab 51
<b>Gesamtdeutschland</b>								
Betriebe	5	32	53	69	80	9	27	45
Beschäftigte	9	33	55	70	86	39	52	63
<b>Westdeutschland</b>								
Betriebe	5	32	55	70	79	9	27	45
Beschäftigte	9	33	57	71	85	40	53	64
<b>Ostdeutschland</b>								
Betriebe	6	32	44	64	92	9	27	41
Beschäftigte	11	33	45	66	90	33	46	56

A Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017

WSI Mitteilungen

im kleinbetrieblichen Segment nicht verwunderlich sei, da dort andere (direkte) Formen der Partizipation möglich sind. Die Wahl eines Betriebsrats (Obmanns) wäre hier nur erforderlich, wenn diese unmittelbaren, nicht institutionalisierten (Austausch-)Beziehungen nicht (mehr) funktionieren würden. Wie dem auch sei, die Ergebnisse für diese eingeschränkten Größensegmente zeigen ein deutlich positiveres Bild. Bei den Betrieben mit mehr als 50 Beschäftigten verfügen 45 % (West) bzw. 41 % (Ost) über einen Betriebsrat und knapp zwei Drittel der Beschäftigten in West- und 56 % in Ostdeutschland arbeiten in diesen Betrieben. Allerdings müssen auch für diese eingeschränkten Größensegmente in unserem Betrachtungszeitraum deutliche Verluste im Deckungsgrad konstatiert werden. Wieder auf Beschäftigte bezogen sind das 16 Prozentpunkte im Westen und 17 Prozentpunkte im Osten.

Eine differenzierte Betrachtung der Verbreitung eines Betriebsrats nach der Betriebsgröße am aktuellen Rand zeigt auch genauer, dass die insgesamt nach wie vor vorhandenen West-Ost-Unterschiede auf die geringere Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung im Segment zwischen 101 und 500 Beschäftigte in Ostdeutschland zurückzuführen ist (Tabelle 5).

Ansonsten zeigen sich wiederum die aus den Vorjahren bekannten größen-spezifischen Unterschiede. Nur knapp jeder 20. Kleinbetrieb (bis 50 Beschäftigte) verfügt über einen Betriebsrat. Ab 200 Beschäftigte (Freistellungs-grenze) sind es dann in beiden Landesteilen rund sieben von zehn Betrieben. Prägt in betrieblicher Perspektive die große Zahl der Kleinbetriebe das Gesamtbild, so relativiert sich deren Gewicht natürlich bei Betrachtung des auf Beschäftigte bezogenen Deckungsgrads.

Starke Unterschiede zeigen sich auch im Deckungsgrad in einzelnen Branchen, und das sowohl in Betriebs-

als auch Beschäftigtenperspektive (Tabelle 6). Die größte quantitative Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung besteht im traditionell stark mitbestimmten Bereich Energie- und Wasserversorgung/Abfallwirtschaft/Bergbau, in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, im Verarbeitenden Gewerbe und im Gesundheitswesen/Erziehung und Unterricht. Das untere Ende bilden die vorwiegend kleinbetrieblich strukturierten Branchen des sonstigen Dienstleistungsbereichs (inkl. Gastgewerbe) und der Bauwirtschaft. Branchenspezifische Entwicklungen lassen sich leider wegen der 2009 erfolgten Umstellung auf eine neue Wirtschaftszweigsystematik (WZ 2008) nur für einen relativ kurzen Zeitraum verfolgen. Klar identifizierbar sind für die vergangenen acht Jahre Rückgänge in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, im Bereich Verkehr/Lagerei und bei den Dienstleistungen (in beiden Landesteilen) sowie im Bereich Information und Kommunikation in Westdeutschland und im Segment Gesundheitswesen/Erziehung und Unterricht in Ostdeutschland.

#### 4 Das Zusammenspiel von betrieblicher und überbetrieblicher Interessenvertretung

Auf das eigentümliche Ineinandergreifen der beiden formal unabhängigen Institutionen des bundesdeutschen Systems industrieller Beziehungen – Tarifautonomie und betriebliche Mitbestimmung – mit ihren wechselseitigen Abhängigkeiten und die daraus resultierende Fähigkeit zur kooperativen Konfliktverarbeitung wurde immer

TABELLE 6

Verbreitung eines Betriebsrats nach Branche, 2017<sup>A</sup>

Angaben in Prozent

	Wirtschaftszweige										
	Energie/Wasser/ Abfall/Bergbau	Verarbeitendes Gewerbe	Baugewerbe	Handel	Verkehr / Lagererei	Information / Kommunikation	Finanz- und Versicherungs- dienstleistungen	Gastgewerbe und Sonstige Dienstleistungen	Gesundheit und Erziehung / Unterricht	Wirtschaftliche wissenschaftliche freiberufliche DL	Insgesamt (ab 5 Beschäftigte)
<b>Gesamtdeutschland</b>											
Betriebe	35	15	3	9	11	9	25	3	12	6	9
Beschäftigte	79	63	17	28	46	35	74	9	44	25	39
<b>Westdeutschland</b>											
Betriebe	41	16	3	10	13	9	23	3	12	6	9
Beschäftigte	80	65	17	29	50	37	75	9	45	22	40
<b>Ostdeutschland</b>											
Betriebe	18	12	3	9	6	13	43	3	15	9	9
Beschäftigte	72	49	16	21	23	26	61	11	41	35	33

A Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

WSI Mitteilungen

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017

wieder hingewiesen (z. B. Schmidt/Trinczek 1991; Müller-Jentsch 2003). Das Verhältnis von tarifvertraglicher und betrieblicher Regulierung bleibt auch angesichts der (nicht nur zu Wahlkampfzeiten) stets erneut aufflammenden politischen Diskussion um die Zukunft des dualen Systems virulent.

Im abschließenden gemeinsamen Blick auf die betriebliche und sektorale Ebene der (gesetzlich legitimierten) Interessenvertretung soll ein Eindruck von den Verschiebungen im dualen System gegeben werden. Damit gilt im Folgenden das Augenmerk vor allem der Entwicklung der sogenannten betrieblichen Vertretungslücken, also Betrieben, die zwar tarifgebunden sind, aber über keinen Betriebsrat verfügen, und den sogenannten weißen Flecken in der Tarif- und Mitbestimmungslandschaft, wo es keinerlei gesetzlich legitimierte Interessenvertretung gibt. Die präsentierten Zahlen beziehen sich ebenfalls auf die Betriebe der Privatwirtschaft ab fünf Beschäftigte. Eine Berücksichtigung der Kleinbetriebe, die ja nicht zur Wahl eines Betriebsrats berechtigt sind, würde bei der gemeinsamen Betrachtung des Deckungsgrades von betrieblicher Mitbestimmung und Tarifbindung ein systematisch verzerrtes Bild liefern.

Die aktuellen Zahlen bestätigen das bekannte Bild: Nur eine Minderheit der in der Privatwirtschaft (ab fünf Beschäftigte) beschäftigten Arbeitnehmer sind in Betrieben tätig, die zur Kernzone des dualen Systems der Interessenvertretung gehören. Diese Zone umfasst nur knapp ein Viertel (24 %) der Beschäftigten in Westdeutschland und gerade noch ein Siebtel (14 %) in Ostdeutschland (Ta-

belle 7). Von einer betrieblichen Vertretungslücke (Betrieb ist an einen Branchentarif gebunden, verfügt aber über keinen Betriebsrat) sind 20 % der Beschäftigten in Westdeutschland, aber nur 14 % in Ostdeutschland betroffen. Diese vermeintlich günstigere Situation in den neuen Bundesländern ist allerdings lediglich der dort geringeren Reichweite der Tarifbindung geschuldet, die sich in deutlicher ausgeprägten „weißen Flecken der Tarif- und Mitbestimmungslandschaft“ äußert. Während in Westdeutschland „nur“ 39 % der Beschäftigten ohne Branchentarif und ohne Betriebsrat auskommen müssen, ist dies in Ostdeutschland über die Hälfte (51 %).

Um das Bild etwas zu erweitern und mögliche branchenspezifische Unterschiede hinsichtlich der beschriebenen „Problemzonen“ zu identifizieren, sind die Ergebnisse zur Reichweite von Tarifverträgen und betrieblicher Mitbestimmung in der Tabelle 7 zusätzlich für das Verarbeitende Gewerbe, die Bauwirtschaft und den Dienstleistungsbereich<sup>4</sup> dargestellt. Für Westdeutschland lässt sich feststellen, dass die Kernzone des dualen Systems im Verarbeitenden Gewerbe gut vier von zehn Beschäftigten (41 %) umfasst und damit weit über den Durchschnitt der Privatwirtschaft hinausreicht. Mit nur jedem neunten bzw.

4 Der Dienstleistungsbereich in Tabelle 7 umfasst die Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, das Gastgewerbe, die Sonstigen Dienstleistungen, das Gesundheitswesen, den Bereich Erziehung und Unterricht und die wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und freiberuflichen Dienstleistungen.

TABELLE 7

Tarifbindung und Betriebsrat, 2017<sup>A</sup>

Angaben in Prozent

	Westdeutschland				Ostdeutschland			
	Privatwirtschaft	darunter: Verarb. Gewerbe	Bauwirtschaft	Dienstleistungen	Privatwirtschaft	darunter: Verarb. Gewerbe	Bauwirtschaft	Dienstleistungen
BR und Branchentarif	24	41	11	19	14	19	13	14
BR und Haustarif	7	12	3	5	8	11	1	9
BR und kein Tarif	9	13	3	8	11	19	2	11
Branchentarif und kein BR	20	8	51	25	14	4	42	17
Haustarif und kein BR	1	1	1	2	2	1	1	2
kein Tarif und kein BR	39	26	31	42	51	46	41	46
<b>Gesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Beschäftigte in Betrieben mit Branchentarifvertrag	44	48	63	44	29	23	55	31
Beschäftigte in Betrieben mit Betriebsrat	40	66	17	31	33	49	16	35

A Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck (Abweichungen von 100% aufgrund von Rundungsfehlern möglich)

Quelle: IAB-Betriebspanel 2017

WSI Mitteilungen

gut fünften Arbeitnehmer fallen dagegen insbesondere die Bauwirtschaft und auch der Dienstleistungsbereich deutlich ab.

Im Baugewerbe haben vor allem die betrieblichen Vertretungslücken (51%) einen ganz beträchtlichen Umfang. Dieser hohe Anteil ist allerdings auch vor dem Hintergrund der dort geltenden Allgemeinverbindlichkeitsregelungen zu interpretieren. Der Dienstleistungsbereich tut sich hingegen mit ausgedehnten „weißen Flecken“ (42%) hervor. Im Verarbeitenden Gewerbe bleiben diese „Problemzonen“ dagegen in relativ engen Grenzen (26%).

In Ostdeutschland ergibt sich ein etwas anderes Bild. Hier unterscheidet sich das Verarbeitende Gewerbe weit weniger von der restlichen Privatwirtschaft, als das in den westlichen Bundesländern der Fall ist. Die Kernzone der Interessenvertretung ist mit 19% nur etwas größer als im Dienstleistungsbereich und fällt im Vergleich zum Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands (41%) stark ab. Offensichtlich ist in Ostdeutschland der industrielle Kernbereich nicht im gleichen überdurchschnittlichen Maße mit den beiden Institutionen der Interessenvertretung ausgestattet, wie das traditionell im Westen der Fall ist. Für den Dienstleistungsbereich ergibt sich hingegen in den neuen Bundesländern ein in Relation weit weniger negatives Bild als in Westdeutschland. ■

**Ellguth, P. / Kohaut, S.** (2005): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel, in: WSI-Mitteilungen 58 (7), S. 398–403, [https://www.boeckler.de/wsimit\\_2005\\_07\\_ellguth.pdf](https://www.boeckler.de/wsimit_2005_07_ellguth.pdf)

**Ellguth, P. / Kohaut, S.** (2011): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2010, in: WSI-Mitteilungen 64 (5), S. 242–247, [https://www.boeckler.de/wsimit\\_2011\\_05\\_ellguth.pdf](https://www.boeckler.de/wsimit_2011_05_ellguth.pdf)

**Ellguth, P. / Kohaut, S.** (2012): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2011, in: WSI-Mitteilungen 65 (4), S. 297–305, [https://www.boeckler.de/wsimit\\_2012\\_04\\_ellguth.pdf](https://www.boeckler.de/wsimit_2012_04_ellguth.pdf)

**Ellguth, P. / Kohaut, S. / Möller, I.** (2014): The IAB-Establishment Panel – methodological essentials and data quality, in: Journal for Labour Market Research 47 (1–2), S. 27–41

**Kohaut, S.** (2018): Tarifbindung – der Abwärtstrend hält an, in: IAB-Forum v. 24. 05. 2018, <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-der-abwaertstrend-haelt-an/>

**Müller-Jentsch, W.** (2003): Re-assessing co-determination, in: Müller-Jentsch, W. / Weitbrecht, H. (Hrsg.): The changing contours of German Industrial Relations, München/Mering, S. 39–56

**Schmidt, R. / Trinczek, R.** (1991): Duales System: Tarifliche und betriebliche Interessenvertretung, in: Müller-Jentsch, W. (Hrsg.): Konfliktpartnerschaft: Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen, München/Mering, S. 167–199

## AUTOREN

**PETER ELLGUTH** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“. Forschungsschwerpunkte: Arbeitsbeziehungen und betriebliche Arbeitszeitpolitik.

@ peter.ellguth@iab.de

**SUSANNE KOHAUT**, Dr., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im IAB im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“. Forschungsschwerpunkte: Arbeitsbeziehungen und Betriebsgründungen.

@ susanne.kohaut@iab.de

## LITERATUR

**Bellmann, L. / Ellguth, P.** (2006): Verbreitung von Betriebsräten und ihr Einfluss auf die betriebliche Weiterbildung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 226 (5), S. 487–504

**Ellguth, P.** (2018): Die betriebliche Mitbestimmung verliert an Boden, in: IAB-Forum v. 24. 05. 2018, <https://www.iab-forum.de/die-betriebliche-mitbestimmung-verliert-an-boden/>