



MANAGERKREIS DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

Wachstum und Vollbeschäftigung durch wettbewerbsfähige Arbeitskosten

Vorschläge für eine moderne Abgaben- und Tarifpolitik

Arbeitsgruppe:
Dr. Horst Föhr (Federführung)
Kai-Uwe Arnecke
N. Erich Gerlach
Dr. Heinz Klinkhammer
Ulrich Pfeiffer
Gert von der Groeben
Jan Zilius

unter Mitarbeit von
Dr. Peter Oesterdiekhoff

Berlin, Oktober 2004

Wachstum und Vollbeschäftigung durch wettbewerbsfähige Arbeitskosten

Vorschläge für eine moderne Abgaben- und Tarifpolitik

- I. Vorwort
- II. Die Forderungen des Managerkreises im Überblick
- III. Ausgangslage und Entwicklungsszenarien
- IV. Forderungen im Einzelnen
- V. Probleme des Übergangs

I Vorwort

Die Arbeitslosigkeit ist das Kernproblem Deutschlands. Mehr als 4 Millionen offiziell registrierte Arbeitslose (und mehr als 1,5 Millionen¹ nicht in der Statistik erfasste Personen) sowie Stagnation des Wachstums zeigen die Dramatik der derzeitigen Situation.² Deprimierend daran ist, dass mehrere europäische Länder ähnliche Schwierigkeiten in einer großen Anstrengung bereits überwunden haben. Im Zentrum der Modernisierungsstrategie standen entweder zentral vereinbarte beschäftigungsorientierte Lohnstrategien oder eine stärkere betriebliche Orientierung. Da das Bündnis für Arbeit nicht zu einer von Arbeitnehmern und Arbeitgebern gemeinsam getragenen Lohnbildungsstrategie führte, konzentrieren sich unsere Überlegungen u.a. auf eine stärker betrieblich orientierte Lohnpolitik.

Die Bundesregierung hat mit den Maßnahmen der Agenda 2010 und insbesondere Hartz IV die seitens des Staates notwendigen ersten Schritte ergriffen. Mit ihren Forderungen nach einer stärkeren betriebsbezogenen Tarifpolitik wurden weitere notwendige Diskussionen angestoßen. Es ist Aufgabe der Tarifparteien, daraus die notwendigen Schlußfolgerungen zu ziehen.

Bei der Umsetzung wird sich zeigen, dass die Vorstellungen über soziale Gerechtigkeit unter dem Eindruck der schon entstandenen Verwerfungen neu austariert werden müssen.³ Statt einer Fixierung auf die Verteidigung der materiellen Ansprüche an den Sozialstaat sollten nach unserer Auffassung die Folgen bestimmter Maßnahmen ins Kalkül gezogen werden. **Als Hauptursachen einer neuen Ungleichheit müssen die nun schon seit fast 30 Jahren unerträglich hohe Arbeitslosigkeit und die fehlgesteuerte Einwanderung gelten.** Der betroffene Personenkreis wurde umfassend finanziell unterstützt, jedoch nicht in den Arbeits- und Bildungsprozeß integriert. Diese „fürsorgliche Vernachlässigung“⁴ ließ Kulturen der Armut und Abhängigkeit entstehen.

Eine situationsgerechte **Konzeption der sozialen Gerechtigkeit** betont, dass

- sozial ist, was Arbeit schafft,
- generell mehr Eigenverantwortung und Eigenbeteiligung sowohl bei Bildung wie bei der Gesundheits- und Altersvorsorge zu erwarten ist; Solidarität darf keine Einbahnstraße sein,
- jeder zunächst seine eigenen Möglichkeiten und Fähigkeiten ausschöpfen muss, ehe er andere für seinen Lebensunterhalt in Anspruch nimmt,
- Menschen eher ihren Arbeitsplatz als ihre Lohnhöhe bzw. Arbeitszeitdauer behalten sollten,
- zwischen Transferzahlungen bzw. Abgaben für mehr Gleichheit und einer expansiven, auf Leistungssteigerung beruhenden Wirtschaft erhebliche Zielkonflikte bestehen,

¹ 860 Tsd. in Maßnahmen der BA, 290 Tsd. in Maßnahmen der Kommunen, ca. 500 Tsd. in Vorruhestand.

² S. im Einzelnen Sinn, Hans-Werner, Ist Deutschland noch zu retten ?, 2003; Steingart, Gabor, Abstieg eines Superstars, 2004; Zimmermann, Klaus, Reformen jetzt, 2003; Nolte, Paul, Generation Reform, 2004; insbesondere S. 170 ff.

³ S. dazu auch Meyer, Thomas, S. 65 ff und Heinze, Rolf, S. 254 f. in Die neue SPD, 2004

⁴ Nolte aaO., S. 68

- staatliche und tarifliche Sicherheit häufig begünstigte Insider und nicht erreichte Outsider schafft und damit neue Ungleichheit erzeugt,
- Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger konsequenter in Arbeit zu bringen sind und Arbeitslose nur begrenzte Zeit ohne Rückgriff auf das eigene Vermögen eine staatliche Finanzierung, die sich an ihrem bisherigen Lebensstandard orientiert, erhalten können,
- künftigen Generationen nicht ständig höhere Lasten aufgebürdet werden, die von den Begünstigten während der Zeit ihrer Erwerbstätigkeit nicht getragen wurden, insbesondere wenn diese nicht einmal bereit waren, sie zu tragen.

Diese „großen Ziele“ können nur erreicht werden, wenn

- alle Interessengruppen nur solche Forderungen durchzusetzen versuchen, die sie für andere Gruppen auch mit tragen würden,
- die Medien, statt Skandalschlagzeilen zu produzieren, wieder stärker sachlich und faktenorientiert berichten,
- und die Parteien nicht nur ihre wechselseitige Diffamierung unterlassen, sondern auch gemeinsam an langfristigen Strukturveränderungen arbeiten.⁵

II Die Forderungen des Managerkreises im Überblick

1. Durch stärkere Kapitaldeckung und vermehrte Eigenvorsorge ist der Faktor Arbeit mittelfristig teilweise von den Kosten für Rente, Gesundheit und Pflege zu entlasten. Kurzfristig sollten Niedrigverdiener bis zu einem noch festzulegenden Ersteinkommen neben Steuern auch von Sozialabgaben befreit werden, um die Bruttoarbeitskosten zu reduzieren. Parallel dazu sind die Tarifverträge zu ändern und die Niedriglohngruppen wieder vermehrt einzurichten und zu besetzen. Die Finanzierung könnte durch den Abbau von Subventionen oder durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer unter Berücksichtigung der konjunkturellen Lage erfolgen.

Ein gesetzlicher Mindestlohn wird abgelehnt. Gezielte regionale Allgemeinverbindlichkeitserklärungen im Einvernehmen der Tarifparteien sind zu prüfen.

2. Die Unterstützung der Arbeitsaufnahme u. a. durch Hartz IV wird begrüßt. Mit der Überprüfung der Regelungen in 2005 sollte Sozialhilfe- und ALG II-Empfängern ein Zuverdienst von bis zu 300,00 Euro monatlich gar nicht und darüber hinaus bis zu 600,00 Euro möglichst nur bis maximal 50 % auf die Unterstützungsleistungen angerechnet werden. Die Fallmanager sollten z. B. beim Einstiegsgeld einen weiten Ermessensspielraum erhalten, um die Integration in den ersten Arbeitsmarkt gegenüber öffentlichen Arbeitsgelegenheiten (sog. Ein-Euro-Jobs) zu bevorzugen.

Eine generelle Reduzierung des Sozialhilfesatzes wird abgelehnt. Bei Verweigerung – auch von Arbeitsgelegenheiten – sollte die Kürzung konsequenter als bisher erfolgen.

3. Die Lohnabschlüsse in den Flächentarifverträgen der nächsten Jahre sollten – wie bereits 2004 bei Bau, Chemie und Banken praktiziert – der Beschäftigungssicherung dienen.

⁵ S. auch Managerkreis, Reformpolitik als politisches Change Management, Mai 2004

4. Löhne sollten der Produktivitätsentwicklung generell nicht vorauslaufen. Die reale Kaufkraft ist bei der Lohnentwicklung mit zu berücksichtigen. Dies gilt auch für Lohnersatzleistungen und ALG II.
5. Der Flächentarifvertrag sollte erhalten bleiben, jedoch – wie in den letzten Monaten zunehmend praktiziert – durch Bandbreiten, Regionalisierungen und Öffnungsklauseln bei Lohn- und Arbeitszeit den Betrieben mehr Spielräume lassen. Den Arbeitnehmern sollten in den Tarifverträgen mehr Wahlrechte zwischen bestimmten Leistungen (z.B. Urlaub oder zusätzliches Einkommen) eingeräumt werden. Eine gesetzliche Regelung der Öffnungsklauseln wird abgelehnt.
6. Zur Erhaltung bzw. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ist eine differenzierte tarifliche Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich Senkungen des Monatsentgeltes vorzuziehen. Langzeitkonten bis zur Lebensarbeitszeit sind – mit den notwendigen Absicherungen – verstärkt zu vereinbaren. Auch die Tarifpolitik muß die Verlängerung der Lebensarbeitszeit unterstützen.
7. Das Instrument der Arbeitszeitverkürzung sollte nur noch zur Verhinderung von Entlassungen bei Personalüberhängen eingesetzt werden.
8. Die Lohnstrukturen in Flächen- und Firmentarifverträgen haben sich stärker als bisher an Qualifikation/ Leistung und Wertschöpfung zu orientieren.
9. Vor Streikmaßnahmen sollten in allen Tarifbereichen Schlichtungsverfahren vereinbart und durchgeführt werden.
10. Die Partizipation der Arbeitnehmer am Unternehmenserfolg sollte stärker durch Mitarbeiterkapitalbeteiligung erfolgen.
11. Aus- und Weiterbildung ist künftig in den Tarifverhandlungen z. B. durch Verwendung eines Teils des Abschlußvolumens größere Bedeutung beizumessen.
12. Die Tarifpolitik hat eine bessere Verzahnung von Beruf und Familie herzustellen (z.B. durch Teilzeit, flexible Arbeitszeiten).
13. Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer ist durch Überprüfung der tarifvertraglichen Regelungen bei Kündigungsschutz, Entgelt und Arbeitszeit zu fördern.
14. Durch eine grundlegende Änderung des BAT ist die Produktivität des öffentlichen Dienstes, seiner Beteiligungen und der sozialen Dienste im Interesse der Allgemeinheit anzuheben. Die Nachwirkung von Tarifverträgen ist in diesen Bereichen zeitlich zu begrenzen.
15. Zur Erhöhung der Flexibilität des öffentlichen Dienstes ist der Beamtenstatus auf den hoheitlichen Bereich zu beschränken.

III Ausgangslage und Entwicklungsszenarien

Die Arbeitsbedingungen in der Bundesrepublik haben sich in den letzten Jahrzehnten laufend verbessert. Parallel zur Steigerung der Direktlöhne wurden die

Arbeitszeiten seit 1970 um 1/5 gesenkt.⁶ Daneben wurde auch die soziale Sicherung immer weiter ausgebaut. Dies gilt für die Renten- und Krankenversicherung, den Schutz vor Arbeitslosigkeit sowie die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. Diese Verbesserungen der Leistungen und ihre verstärkte Inanspruchnahme, u. a. auch durch die demographische Entwicklung, führten zu einem **Anstieg der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung auf heute 42% der Bruttolöhne** (bis zur Beitragsbemessungsgrenze).

Diese Veränderungen sowie Entwicklungen in den anderen OECD-Staaten führten dazu, dass die Wettbewerbsvorsprünge der deutschen Wirtschaft oft nicht nur zunichte gemacht wurden, sondern sich teilweise in Rückstände verwandelten. Die Arbeitslosigkeit von 50.000 im Jahr 1970 stieg auf 2,6 Mio. im Jahr 2003 in den alten und 1,6 Mio. in den neuen Bundesländern. Im Jahr 2003 „finanzierten“ 36 Mio. Erwerbstätige (inklusive 3,7 Mio. Selbständige) insgesamt 42,3 Mio. Nicht-Erwerbstätige.⁷

Wie schon bisher, aber mit zunehmender Dynamik, wird es insbesondere für die Unternehmen der Exportwirtschaft entscheidend sein, jede einzelne Wertschöpfungsstufe von der Forschung über die Produktion bis zum Vertrieb dort anzusiedeln, wo es weltweit die besten Voraussetzungen gibt. Dieser Prozeß ist bereits in Gang gesetzt, da seit 1995 die Vorleistungsimporte in Deutschland um 47% gestiegen sind, die inländische Industrieproduktion jedoch nur um 4%.⁸ **Die Fertigungstiefe hat sich damit im Inland erheblich verringert.** Die Exporterfolge waren aber nur über den Import von Vorleistungen, die im Ausland kostengünstiger hergestellt werden, zu sichern, da so die Endprodukte wettbewerbsfähig blieben bzw. wurden.⁹ Dies zeigt, dass in Deutschland nach wie vor hoch qualifizierte Arbeit geleistet wird, relativiert jedoch die Exporterfolge. Auf Dauer werden möglichst viele Glieder der Wertschöpfungskette nur dann in Deutschland gehalten, wenn die Höhe der direkten und indirekten Arbeitskosten im Ländervergleich reduziert wird. Damit entfällt neben der besseren Marktbearbeitung ein entscheidender Grund für Auslandsinvestitionen.

Es wäre falsch, die Ursachen und Folgen dieser Entwicklung der Arbeitslosenzahlen allein in der Tarifpolitik zu sehen. Insbesondere die Kosten der Deutschen Einheit von 4% des Bruttosozialproduktes (etwa 83 Mrd. € in 2002) tragen zur Hemmung des Wachstums bei, da sie zu 2/3 in den Konsum fließen. Jedoch kann dies den Abstand von 10% Wachstum zwischen 1995 und 2003 zu Großbritannien und 8% zu Frankreich nicht abschließend erklären.¹⁰ Neben den bereits genannten hohen Sozialbeiträgen¹¹ führen auch Subventionen für nicht wettbewerbsfähige Bereiche wie Landwirtschaft, Bergbau und Wohnungswirtschaft zur Stagnation.

Der Wohlstand und die Entwicklung einer Region werden heute durch die Wirtschaftszweige bestimmt, die ihre Güter und Dienstleistungen für überre-

⁶ von 42-46 Wochenstunden auf 35-38 Wochenstunden sowie Erhöhung der Urlaubstage

⁷ Statistisches Bundesamt 2004

⁸ Roland Berger in Handelsblatt v. 06.08.2004

⁹ BMF: Arbeitsplatzeffekte der Globalisierung, Monatsbericht August 2004

¹⁰ Zahlen von Sinn, aaO, S.20-25

¹¹ Im Jahr 2002 insgesamt 42 % im Verhältnis zu 27,8 % 1969 und im Verhältnis zu 16,7 % heute in Großbritannien und 11,2 % in Dänemark

gionale Märkte produzieren. Daher wird sich die schwierige Wettbewerbssituation in den nächsten Monaten und Jahren aufgrund der EU-Erweiterung eher noch verschärfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die neuen EU-Länder auf der einen Seite potentielle Absatzmärkte für in Deutschland hergestellte Produkte und Dienstleistungen darstellen und damit die Arbeitsplätze sichern, auf der anderen Seite aber auch Arbeitsplatzimporteure sind, da sie günstigere Lohnkosten haben. Zwar werden auch in den neuen EU-Ländern, wie bereits in den letzten Jahren erkennbar, die Arbeitskosten steigen, dennoch ist in den nächsten Jahren mit einem erheblichen Lohngefälle zu rechnen. Hier gilt es, den Austausch von Arbeitsplätzen und Gütern so zu begleiten, dass der Standort Deutschland langfristig nicht Schaden leidet.

Ein solch verändertes Denken wird auch zu einer ausgewogeneren Diskussion über Auslandsinvestitionen führen. Diese sollten als objektive unternehmerische Alternativszenarien nicht verteufelt werden, sondern es sollte in jedem Einzelfall gefragt werden, was Unternehmen und Belegschaften tun können, um Produktion und Beschäftigung im Inland zu halten. Eine Haltepolitik kann tendenziell nur lindern und strecken. Daneben brauchen wir neue kapital- und wissensintensive Wachstumssektoren.

Für Arbeitgeber bedeutet dies, wie kürzlich bei Siemens und Daimler beispielhaft vorgeführt, die Probleme zu thematisieren, anstatt still im Ausland zu investieren, wie oft in der Vergangenheit praktiziert. Die Gewerkschaften müssen diese Fragen als generelle Themen akzeptieren und daraus Lösungsstrategien entwickeln.¹² Deutsche Standortvorteile wie Infrastruktur, Stabilität, sozialer Friede, Qualifikation, hohe Produktivität und Marktnähe sind gegen die Nachteile der höheren Arbeitskosten abzuwägen. **Wir müssen heute um den Erhalt von Arbeitsplätzen in Deutschland mehr kämpfen als in den 60er und 70er Jahren**, da Wachstum in anderen Industrien und Wirtschaftszweigen nicht mehr im selben Umfang entsteht.

Unabhängig von den eben genannten Bereichen soll sich hier auf die Maßnahmen beschränkt werden, die eine Veränderung der direkten und indirekten Lohnkosten und deren Auswirkung auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Reduzierung der Arbeitslosigkeit zur Folge haben.

Bei den durch Tarifverträge erfaßten Bereichen geht es um stärkere Dezentralisierung und Flexibilisierung. Dabei ist die jeweilige Unternehmenssituation zu berücksichtigen. Sowohl Tarif- wie Betriebsparteien sind aufgefordert, zur Arbeitsplatzzerhaltung und -schaffung ihre bisherige Tarifpolitik zu überdenken.

Bei einer **Neujustierung der Tarifstrukturen** besteht wie überall¹³ die Möglichkeit von

- bundesweiten branchenübergreifenden Vereinbarungen (Bündnis für Arbeit),
- neuen Branchenregelungen im Sinne einer veränderten Verteilung zwischen zentralen Tarifverhandlungen und unternehmensspezifischen Lösungen,
- oder einer generellen Verlagerung auf Unternehmen und Betriebe .

¹² ähnlich Lang, Klaus, Handelsblatt v. 27.07.2004

¹³ S. dazu European Economic Advisory Group (EEAG) Report 2004, Chapter 3

Überprüft man die Wirksamkeit von bundesweiten branchenübergreifenden Vereinbarungen, so werden oft die Verhandlungen zum Bündnis für Arbeit mit dem Modell der Niederlande verglichen und die dort gefundenen Regelungen als vorbildlich angesehen: tarifpolitische Zurückhaltung auf der einen Seite, Förderung der Teilzeit, der Leiharbeit und großzügige Vorruhestands- sowie Invaliditätsregelungen durch den Staat auf der anderen Seite. Auch wenn weniger Ideologie, mehr Pragmatismus und Vertrauen in die Gegenseite verbunden mit der Möglichkeit des holländischen Staates, in die Tarifautonomie einzugreifen, zu den genannten Ergebnissen führten, haben auch die Niederlande die Probleme der weitreichenden Berufsunfähigkeit und des demographischen Wandels noch nicht gelöst.

Die Verhandlungen zum deutschen Bündnis für Arbeit führten, u. a. wegen des Fehlens der genannten staatlichen Eingriffsmöglichkeit, zu keinem akzeptablen Ergebnis. **In Deutschland wird es aus historischen Gründen primär um die Neuverteilung von Tarif- und Verhandlungskompetenzen auf Branchenebene gehen.** Dies bedeutet, dass sowohl Arbeitgeber wie Gewerkschaften an die Betriebsparteien Kompetenzen abgeben müssen.

IV Die Forderungen im Einzelnen

- 1.) Durch stärkere Kapitaldeckung und vermehrte Eigenvorsorge ist der Faktor Arbeit mittelfristig teilweise von den Kosten für Rente, Gesundheit und Pflege zu entlasten. Kurzfristig sollten Niedrigverdiener bis zu einem noch festzulegenden Ersteinkommen neben Steuern auch von Sozialabgaben befreit werden um die Bruttoarbeitskosten zu reduzieren. Parallel dazu sind die Tarifverträge zu ändern und die Niedriglohngruppen wieder vermehrt einzurichten und zu besetzen. Die Finanzierung könnte durch den Abbau von Subventionen oder durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer unter Berücksichtigung der konjunkturellen Lage erfolgen.
Ein gesetzlicher Mindestlohn wird abgelehnt. Gezielte regionale Allgemeinverbindlichkeitserklärungen im Einvernehmen der Tarifparteien sind zu prüfen.**

Dazu einige Zahlen:

Mehr als 65% der Steuer- und Sozialabgabenlasten werden in Deutschland über Löhne und Gehälter vom Faktor Arbeit getragen. Die Faktoren Kapital sowie Energie und Umwelt tragen jeweils 6% bis 7% zur Staatsfinanzierung bei. Die Vergleiche der Personalzusatzkosten in Deutschland zu den anderen OECD Staaten zeigen den notwendigen Handlungsbedarf.¹⁴

Im Rahmen dieses Papiers können die notwendigen Reformen nicht nochmals beschrieben werden, es wird auf die vorliegenden Papiere des Managerkreises verwiesen.¹⁵ Allen Vorschlägen ist gemeinsam – und dies deckt sich mit der Agenda 2010 – dass Schritte gefordert werden, die

¹⁴ Z.B. 11,60 Euro/Std. zu 6,10 bzw. 6,20 Euro/Std. in GB und USA; s. Managerkreis, Doch noch ein Wirtschaftswunder in Ostdeutschland?, Juni 2004, S. 12, Abb.7.

¹⁵ S. Thesenpapiere Managerkreis: Wachstumsfeld Gesundheit, Juni 2003; Generationengerechtigkeit, Wachstum, Demografie, Nov. 2003; Arbeitsmarktpolitik – Wege zu mehr Beschäftigung und Wachstum, Okt. 2002

- den Wettbewerb in den Systemen fördern und dadurch höhere Effizienz erreichen,
- die Eigenverantwortung und damit teilweise auch Eigenbelastung bzw. -vorsorge anheben und damit zu einer besseren Ressourcennutzung beitragen, und
- für die verbleibenden Kosten stärker das allgemeine Steueraufkommen heranziehen, damit die wettbewerbsrelevanten Bruttoarbeitskosten gesenkt werden.¹⁶

Eine Betrachtung der unterschiedlichen Unternehmenssteuern und Arbeitskosten in den EU-Ländern zeigt, dass die Staatsbudgets in vielen Mitgliedstaaten durch höhere Verbrauchssteuern ausgeglichen werden. Deutschland liegt mit einer Beschäftigungsquote von 60% bei den Geringqualifizierten im OECD-Vergleich im hinteren Feld.¹⁷ Abgesehen von den volkswirtschaftlichen Belastungen gilt es, diesem Personenkreis eine berufliche Perspektive zu eröffnen. **In Deutschland sollten daher die indirekten Lohnkosten (Steuern und Sozialabgaben) bis zu einem zu definierenden Monatseinkommen entfallen und danach langsam steigen.** Heute werden diese Lohnbereiche - mit Ausnahme der 400-Euro-Jobs - zwar mit einer niedrigen Steuer, aber überproportional hohen Sozialabgaben belastet. Die Entlastung könnte durch eine Anhebung der Mehrwertsteuer oder den Abbau von Subventionen finanziert werden. Damit würde Arbeit insbesondere im Niedriglohnbereich wettbewerbsfähiger, die Lasten der Finanzierung lägen nicht nur bei den Arbeitnehmern und die Kaufkraft würde in den unteren Einkommensklassen nicht berührt.

Wie weit diese Entlastung – wie heute bei bis zu 400,00 Euro – auch in Zukunft bei einem Zusatzverdienst erfolgen kann, hängt von den staatlichen Finanzierungsmöglichkeiten ab. Der Verbilligung des Ersteinkommens ist der Vorrang vor der Subventionierung eines Zweiteinkommens zu geben.

Abgesehen von Tarifverträgen im Sicherheits-, Reinigungs-, Transport-, Einzelhandels- und Gastronomiebereich etc., Branchen in denen üblicherweise niedrigere Löhne gezahlt werden, sind die unteren Lohngruppen, z.B. im Metall- und Chemiebereich, in der Regel unterproportional besetzt. Dies hat in den letzten Jahren noch erheblich zugenommen. Insbesondere im öffentlichen Dienst wurden bei den Tarifabschlüssen der letzten Jahre oft Sockelbeträge verabredet, um die unteren Lohngruppen überproportional zu erfassen. Diese Tarifpolitik führte dazu, dass die Verlagerung von einfachen Tätigkeiten in Drittländer sich beschleunigte, Arbeit massiv durch Maschinen ersetzt oder auf entsprechende Tätigkeiten verzichtet wurde. Diese Prozesse können nicht ganz gestoppt, jedoch möglicherweise verlangsamt werden, wenn die Vergütung bestimmter Tätigkeiten an deren Wertschöpfung ansetzt.

Bei der eventuellen Aufstockung der Löhne durch Sozialhilfe (Kombilohn) ist zu differenzieren zwischen den Personen, in deren Haushalt ausreichende Verdienste vorliegen, wie z.B. durch berufstätige oder vermögende Partner oder Eltern, und andererseits Alleinstehenden, die ihren Lebensunterhalt komplett alleine bestreiten müssen.

¹⁶ Ähnlich Calmfors, Lars in CeSifo Forum 2004, 35 ff. m.w.N., s. auch Steingart, Gabor, aaO, S. 268 f.

¹⁷ Benchmarking 2004: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Bertelsmann Stiftung

Als nicht zielführend wird dagegen ein gesetzlicher Mindestlohn angesehen. Er führt zu einer Beeinträchtigung der Tarifautonomie und kann die Arbeitsentgelte nicht genügend differenzieren. Ist er zu hoch, beläßt er gerade diejenigen in der Arbeitslosigkeit, deren Potential für den Arbeitsmarkt nicht ausreicht wie Ungelernte, Langzeitarbeitslose und Jugendliche ohne Berufserfahrung. Ist er zu niedrig, hat er keine regulierende Funktion. Um zu verhindern, dass angesichts der staatlichen Entlastungen die Löhne im Niedriglohnbereich unzulässig sinken, könnten **gezielte, von beiden Tarifpartnern gemeinsam getragene regionale Allgemeinverbindlichkeitserklärungen** von Tarifverträgen eine Lösung sein.¹⁸ Bundesweite Allgemeinverbindlichkeitserklärungen würden insbesondere in den neuen Bundesländern Tausende von Arbeitsplätzen gefährden.

Zur Stärkung der Nachfrage nach entsprechend verbilligten Arbeiten sind die steuerlichen Anreize in haushaltsnahen Bereichen zu erhöhen. Dies gilt insbesondere auch für die Betreuung und Pflege von älteren Menschen und Kindern. Private Arbeitgeber sollten diese Ausgaben mehr als bisher steuerlich absetzen können. Es wird in diesen Bereichen mit mindestens 0,5 Mio. potentiellen zusätzlichen Arbeitsplätzen gerechnet.¹⁹ So werden in Frankreich bereits seit 1993 fünftausend Euro jährlich als Betriebsausgaben für Haushaltsdienstleistungen als absetzbar anerkannt.

- 2.) **Die Unterstützung der Arbeitsaufnahme u. a. durch Hartz IV wird begrüßt. Mit der Überprüfung in 2005 sollte Sozialhilfe- und ALG II-Empfängern ein Zuverdienst von bis zu 300,00 Euro monatlich gar nicht und darüber hinaus bis zu 600 Euro möglichst nur bis maximal 50 % auf die Unterstützungsleistungen angerechnet werden. Die Fallmanager sollten z. B. beim Einstiegsgeld einen weiten Ermessensspielraum erhalten, um die Integration in den ersten Arbeitsmarkt gegenüber öffentlichen Arbeitsgelegenheiten (sog. Ein-Euro-Jobs) zu bevorzugen.**
Eine generelle Reduzierung des Sozialhilfesatzes wird abgelehnt. Bei Verweigerung – auch von Arbeitsgelegenheiten – sollte die Kürzung konsequenter als bisher erfolgen.

Ab 01.01.2005 werden Sozialhilfe- und ALG II-Empfängern Verdienste im ersten Arbeitsmarkt bis zu 85% (bis 400 Euro) bzw. 70% (400-900 Euro) angerechnet. Die pauschale Mehraufwandserstattung bei Arbeitsgelegenheiten bis zu 2 Euro /Std. wird jedoch nicht angerechnet. Damit wird eine mögliche Integration insbesondere der 2 Mio. Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt eher behindert als befördert.

Folgende Priorität sollte daher für Langzeitarbeitslose bei Hilfestellung bzw. Anrechnung angewandt werden:

- Unbürokratische Gewährung von Eingliederungszuschüssen an den Arbeitgeber bzw. Einstiegsgelder an den Arbeitnehmer.
- Nichtanrechnung bzw. nur begrenzte Anrechnung von Zusatzeinkommen (s.o.).

¹⁸ S. a. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) 2001/2002, Ziff. 421 f.

¹⁹ Zimmermann, Klaus, Handelsblatt v. 20.01.2004

- Bis zu einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt sollten Arbeitsagenturen und Kommunen möglichst vielen erwerbsfähigen Unterstützungsempfängern vorübergehende Arbeitsgelegenheiten anbieten, um die Arbeitsbereitschaft zu erhalten bzw. zu erhöhen und Schwarzarbeit einzudämmen.²⁰ Je nach Qualifikation und Tätigkeit ist die Aufwandsentschädigung stark zu differenzieren. Ein Anreiz für eine Arbeitsaufnahme im ersten Arbeitsmarkt sollte weiterhin bestehen, das heißt das Gesamteinkommen darf das erzielbare Nettoeinkommen am Arbeitsmarkt nicht erreichen. Die Maßnahmen sollten möglichst in Kooperation mit der gewerblichen Wirtschaft stattfinden.
- Bei Ablehnung von Arbeitsgelegenheiten sollte eine Kürzung der Unterstützung konsequenter als bisher erfolgen.

3.) Lohnabschlüsse in den Flächentarifverträgen der nächsten Jahre sollten – wie bereits 2004 bei Bau, Chemie und Banken praktiziert – der Beschäftigungssicherung dienen.

Unabhängig von den genannten notwendigen Strukturmaßnahmen, welche die Personalzusatzkosten mittel- bis langfristig senken werden, besteht Handlungsbedarf bei den Tarifparteien, weil die staatlichen Maßnahmen zu langsam greifen und die Unternehmen auch bezogen auf die einzelnen Regionen und Branchen teilweise erheblichem Handlungsdruck ausgesetzt sind. Zwar kann eine moderate Lohnpolitik die Arbeitslosigkeit nicht allein beseitigen, jedoch kann durch eine beschäftigungsfreundlichere Lohnpolitik die Wettbewerbssituation der Unternehmen verbessert werden.

Zunächst geht es um das Gesamtlohniveau. Dabei gilt die allgemein akzeptierte Erkenntnis, dass unter Beachtung vereinfachender Annahmen die Arbeitsnachfrage der Unternehmen gleich bleibt, solange sich die realen Arbeitskosten am Ausmaß der Fortschrittsraten der Arbeitsproduktivität verändern.²¹ Dies muss beschäftigungsneutral bestimmt werden. **Der vom Produktivitätsanstieg gesetzte Rahmen darf nicht ausgeschöpft werden, u.a. um den teilweise weniger produktiven Arbeitslosen Beschäftigungschancen einzuräumen.** Dies ist insbesondere in dieser und in der letzten Lohnrunde im Metallbereich nicht geschehen (mit der Folge entsprechenden Arbeitsplatzabbaus). Preissteigerungen z.B. durch Anhebungen indirekter Steuern dürfen die Tarifvertragsparteien nicht berücksichtigen. Zwar ist der reale Nettoverdienst (Konsumentenlohn) zwischen 1991 und 2003 nur um 5% gestiegen, der entscheidende Produzentenlohn (reale Bruttoarbeitskosten) jedoch um 20%.²²

Die Senkung der Lohnstückkosten seit 1980 um 7 % ist nach unserer Auffassung für die Arbeitsplatzschaffung nicht relevant, da sie primär durch Rationalisierungen und den damit verbundenen Personalabbau erfolgt ist. Die dadurch entstehenden Kosten für die Volkswirtschaft werden nicht erfaßt.²³

²⁰ Im Jahr 2003 wurden wegen Sozialeistungsmisbrauch und Schwarzarbeit 225.000 Bußgeld- und Strafverfahren eingeleitet (BA Info v. Sept. 2004)

²¹ SVR, aaO, Ziff.636

²² SVR, aaO, Ziff.640

²³ SVR, aaO; Sinn, aaO, S.94 f

Dem Argument, dass durch die geforderten Abschlüsse vom Verteilungsspielraum eine gesamtwirtschaftliche Nachfragerückgang mit der Gefahr rezessiver Tendenzen für die Konjunktorentwicklung bestehe, wird kein entscheidendes Gewicht beigegeben. Es wird eher auf die erhöhte internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und dadurch ermöglichte Schaffung neuer Arbeitsplätze mit entsprechender Nachfrageerhöhung vertraut. Unabhängig davon ist dies auch bei den geforderten sektoralen, regionalen und nach Qualifikationen differenzierten Abschlüssen extrem unwahrscheinlich.

Dieser beschäftigungsfreundliche Kurs der Tarifpolitik sollte einige Jahre praktiziert werden, um die „Sünden“ der Vergangenheit im Interesse der Arbeitslosen zu korrigieren. Die chemische Industrie und der Bankenbereich haben mit Abschlüssen in 2004 diese Empfehlung bereits praktiziert. **Die Richtigkeit der These, dass die Nichtausschöpfung des Verteilungsspielraumes zu einer Arbeitsvolumenentwicklung beitragen kann, zeigt der Vergleich zwischen USA, Deutschland und den Niederlanden zwischen 1982 und 2000**²⁴. Während in Westdeutschland die Arbeitskosten um 39% stiegen und das Arbeitsvolumen nur um 4%, ist dieses in den USA genau umgekehrt (um 3% bzw. 37%) und in den Niederlanden etwa gleichgewichtig. In Deutschland stieg in dieser Zeit die Arbeitslosenquote von 5,7% auf 8,2%, in Holland fiel sie von 8,1% auf 2,4% und in den USA von 9,7% auf 5,2%. Es wird geschätzt, dass Lohnzurückhaltung von 1% gegenüber anderen Ländern langfristig 1% Beschäftigungszuwachs bringt.²⁵

4.) Die Löhne sollten der Produktivitätsentwicklung generell nicht vorauslaufen. Die reale Kaufkraft ist bei der Lohnentwicklung mit zu berücksichtigen. Dies gilt auch für Lohnersatzleistungen und ALG II.

In der Bundesrepublik wird bisher sektoral verhandelt und entweder ein bundeseinheitlicher Abschluss getätigt, so z.B. bis 2003 im Öffentlichen Dienst, oder ein so genannter Pilotabschluss vereinbart, der mit geringfügigen Modifikationen auf die übrigen Regionen übertragen wird, so im Metall- und Chemiebereich. Die Differenzierung wurde bereits vor der Wiedervereinigung praktiziert, jedoch in den unterschiedlichen Branchen unterschiedlich stark.²⁶

Bedingt durch den 1:1-Umtauschkurs im Rahmen der Wiedervereinigung offenbarte sich eine Produktivität in Ostdeutschland, die durchschnittlich bei einem Drittel der Westproduktivität lag. Eine entsprechend niedrige Lohnhöhe war politisch jedoch nicht umsetzbar. An Stelle einer nur vorübergehenden „Vorausleistung“ entstand unter der Leitlinie „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ eine Lohnanpassung, in der die Löhne der Produktivität bis heute weit vorauslaufen. Noch 2003 lagen die Löhne im Durchschnitt bei 82% des durchschnittlichen Westniveaus, die Produktivität jedoch nur bei 70%. Das Tarifniveau wiederum hatte sich bereits auf 93% des Westens angenähert und in einigen Branchen werden bereits seit einigen Jahren 100% gezahlt. Es gilt heute die allgemeine Einsicht, dass u. a. durch diese Lohnentwicklung Ostdeutschlands - verstärkt durch die überproportionale Abgabenbelastung - Tausende von Arbeitsplätzen vernichtet wurden.²⁷

²⁴ Zahlen aus Sinn, aaO, S.103 f.

²⁵ Sinn, aaO, S.103 f. mwN.

²⁶ s. im Einzelnen Bispinck, WSI Mitteilungen 2004, S.237 ff.

²⁷ von Dohnanyi, Klaus; Abschlußbericht der BVS 2003, S. 252; Managerkreis, aaO, Juni 2004

In den neuen Bundesländern führte die Anpassung an Westlöhne dazu, dass insbesondere im Metallbereich ein niedriger Prozentsatz der Firmen in den Verbänden als tarifgebundenes Mitglied verblieben ist, z.B. im Metallverband Sachsen nur 5%. Teilweise besteht die Mitgliedschaft nur noch zur Rechtsberatung (im Metallverband Sachsen 270 Firmen von Tausend). Alle anderen haben keinen Bezug mehr zu einem Arbeitgeberverband.

Regional nicht ausreichend differenzierte Abschlüsse sind nicht nur ein Ost/West Thema, sondern vielmehr auch ein Nord/Süd Thema (z. B Emsland/ Baden-Württemberg). **Es müssen bei Löhnen und staatlichen Unterstützungen viel stärker als bisher die unterschiedliche Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation sowie die Kaufkraft mitbedacht werden.**²⁸ Daher ist auch die regionale Differenzierung des ALG II gerechtfertigt. Wenn der Grundsatz gleicher Lohn für gleiche Arbeit in Deutschland überhaupt Sinn macht, dann nur unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte. Ein Verstoß gegen Art.72 GG (Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse) ist hierin nicht zu erkennen.

- 5.) **Der Flächentarifvertrag sollte erhalten bleiben, jedoch – wie in den letzten Monaten zunehmend praktiziert – durch Bandbreiten, Regionalisierungen und Öffnungsklauseln bei Lohn- und Arbeitszeit den Betrieben mehr Spielräume lassen. Den Arbeitnehmern sollten in den Tarifverträgen mehr Wahlrechte zwischen bestimmten Leistungen (z.B. Urlaub oder zusätzliches Einkommen) eingeräumt werden. Eine gesetzliche Regelung der Öffnungsklauseln wird abgelehnt.**

Eine pauschale Ablehnung der Institution des Flächentarifvertrags, wie sie in einigen Kreisen explizit oder implizit üblich geworden ist, verkennt ihre wichtigen Funktionen für die Regelung der Arbeitsbeziehungen. Dabei muss insbesondere auf die Planungssicherheit für Betriebe als ökonomischer Vorteil gegenüber rein betrieblichen Tarifmodellen verwiesen werden. Trotz berechtigter Forderungen nach Öffnung der Tarifverträge für spezifische Vereinbarungen wird dieser Aspekt in Zukunft nicht weniger wichtig sein. Die zunehmende Verflechtung der Betriebe und ihre Abhängigkeit von „just in time“- Lieferungen haben zur Folge, dass jeder einzelne Betrieb durch Arbeitskonflikte in der Kette der Vorlieferanten empfindlich geschädigt werden kann. Würde die Aushandlung tariflicher Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene zur Regel, könnten somit auf dem Wege externer Effekte unabsehbare Schäden für den gesamten Wertschöpfungsprozess einer Produktreihe entstehen. **Der Flächentarifvertrag sollte daher gerade in einer sich stark verflechtenden, netzwerkartig organisierenden Wirtschaft nicht leichtfertig über Bord geworfen werden.**

Diese Überlegung schließt aber keineswegs aus, dass regionale Differenzierungen bzw. Bandbreiten innerhalb eines Flächentarifs notwendig sind, um den unternehmerischen Notwendigkeiten des Bestehens im Wettbewerb Rechnung zu tragen. Die Tarifparteien sollten die Bereiche und Bedingungen für Öffnungen festlegen. Die Bereitschaft dazu ist in den einzelnen Gewerkschaften und damit auch in den Tarifverträgen unterschiedlich entwickelt.

²⁸ So auch Managerkreis „Doch noch ein Wirtschaftswunder in Ostdeutschland?“, Juni 2004

Die Differenzierung des Urlaubsgeldes und 13. Monatsgehaltes je nach der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens ist bereits heute in vielen Tarifverträgen vorgesehen, z.B. in der Bauindustrie seit 2002. Im Chemiebereich kann seit einigen Jahren auf einer Bandbreite zwischen 80% und 125% frei durch die Betriebsparteien entschieden werden. Auch im Metallbereich wird seit 2004 stärker differenziert.

Die Erweiterung der EU ab 1. Mai 2004 wird die Standortkonkurrenz und damit die Notwendigkeit von regionalen Lohndifferenzierungen insbesondere in grenznahen Bereichen noch verstärken. Flexibilität bei den Löhnen kann dabei teilweise Verlagerungsprozesse höchstens verschieben, nicht jedoch endgültig verhindern.

Es wird zunehmend anerkannt, dass eine differenzierte Industrie- und Dienstleistungslandschaft keine einheitlichen Branchenlösungen für alle zuläßt.²⁹ Durch den Tarifabschluss im Frühjahr 2004 sind die Öffnungsklauseln im Metallbereich in Bewegung gekommen. Die z. B. bei verschiedenen Siemens-Werken gefundenen Regelungen zeigen eine bemerkenswerte Flexibilität. Die Verteilung der Anpassungslasten muß dabei den Tarifparteien überlassen bleiben.

Bisher können die Betriebsparteien rechtlich zulässig nur dann von Tarifverträgen abweichen, wenn diese den Arbeitnehmer bei Lohn und Arbeitszeit besser stellen oder Tarifverträge eine Abweichung ermöglichen. Die Sicherung des Arbeitsplatzes wird von der Rechtsprechung nicht als Besserstellung im Sinne des § 77, III BetrVG akzeptiert. Unabhängig davon haben viele Betriebsräte zur Erhaltung möglichst vieler Arbeitsplätze Betriebsvereinbarungen abgeschlossen, die entweder Arbeitszeitverlängerung oder Lohnsenkungen zu Lasten der Arbeitnehmer vorsehen. Soweit diese durch entsprechende Bandbreiten bzw. Öffnungsklauseln erfaßt sind, ist das Vorgehen legal. **Die in den letzten Monaten insbesondere auch im Metallbereich gezeigte Bereitschaft der Gewerkschaften zu betriebs-spezifischen Lösungen und damit die Legalisierung der bisherigen Praxis sollte weiter unterstützt werden.**

Das von CDU/CSU³⁰ geforderte Tätigwerden des Gesetzgebers zur Ermöglichung betrieblicher Bündnisse ohne Mitwirkung der Gewerkschaften wäre ein weitgehender Eingriff in die Tarifautonomie und ist angesichts der beschriebenen Entwicklung nicht gerechtfertigt.

In jedem Fall sind die betroffenen Betriebsräte gut beraten, sich frühzeitig mit ihren Gewerkschaftsorganisationen zu beraten. Eine Betriebsvereinbarung wird dann selten gegen den Willen der Gewerkschaft abgeschlossen werden. Die bisherigen Abstimmungsprozesse in manchen Gewerkschaftsorganisationen dauern allerdings erheblich zu lange.

Zusätzlich ist zu überlegen, den Arbeitnehmern zwischen bestimmten tariflichen Leistungen **mehr Wahlrechte** zu geben. So sollten z.B. Arbeitnehmer in jüngeren Jahren zugunsten von höherem Verdienst auf eine gewisse Zahl von Urlaubstagen

²⁹ S. z.B. Huber, Berthold; IG Metall in SZ 12/7/2004

³⁰ S. CDU, Meyer/Jung in „Mehr Wachstum durch Arbeit in neuen Erwerbsstrukturen“, 19.07.2004, sowie Antrag des Bundesvorstandes an den Bundesparteitag vom 7.10.04

verzichten bzw. längere Wochenarbeitszeit haben können (neues VW-Modell). Dies gilt auch für die Umwandlung von Lohnanteilen in Altersvorsorgebeiträge.

Zur Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse wird in letzter Zeit auch eine über die Änderungen zum 01.01.2004 hinausgehende Reduzierung des gesetzlichen Kündigungsschutzes verlangt.³¹ Abgesehen davon, dass zunächst die Wirkungen der neuen gesetzlichen Regelungen und auch von Hartz IV abgewartet werden sollten, wird dem gesetzlichen **Kündigungsschutz** nach bereits vorliegenden Untersuchungen **keine nachweisbare beschäftigungshemmende Wirkung** zugeordnet³². Eine weitere Änderung wird deshalb zur Zeit nicht befürwortet. Soweit über den gesetzlichen Kündigungsschutz hinausgehende tarifliche Regelungen getroffen wurden, sind diese – insbesondere bei Niedrigqualifizierten und älteren Arbeitnehmern – zu überprüfen und gegebenenfalls zu verändern (s. Abschnitt über den Öffentlichen Dienst).

6.) Zur Erhaltung bzw. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ist eine differenzierte tarifliche Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich Senkungen des Monatsentgeltes vorzuziehen. Langzeitkonten bis zur Lebensarbeitszeit sind – mit den notwendigen Absicherungen – verstärkt zu vereinbaren. Auch die Tarifpolitik muß die Verlängerung der Lebensarbeitszeit unterstützen.

Eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich ist besser und leichter durchsetzbar als Lohnsenkungen oder eine Stagnation der Einkommen über mehrere Jahre. Sie kann die inländische Nachfrage erhalten sowie die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. Ähnliche Wirkungen hätte eine Erhöhung der Produktivität durch Pausenwegfall bzw. Reduzierung sonstiger bezahlter nicht-produktiver Arbeitszeiten.³³ Dazu zählen auch Überlegungen, wie z. B. bei VW, durch Gesundheitspunkte die Krankheitskosten zu reduzieren und dies als gemeinsames Ziel der Unternehmensparteien zu verstehen.

Die Deutschen stehen mit der Zahl der geleisteten Jahresarbeitsstunden auf Platz 19 von 22 OECD Staaten (dabei wird die Teilzeit mitgerechnet). Selbst bei einer 10%-igen Erhöhung der Arbeitszeit von bisher 1467 Stunden auf 1.614 Stunden im Jahr würde nur Platz 13 erreicht. Damit würde sie gleichauf mit Italien und Schweden liegen, aber immer noch ca. 100 Stunden unter Großbritannien und 200 Stunden p. a. unter Spanien und den USA.³⁴ Bei den gesamtdeutschen Zahlen ist zu berücksichtigen, dass durch die höhere Arbeitszeit im Osten der Westen statistisch begünstigt wird.

Daher erscheint eine differenzierte tarifliche Arbeitszeitverlängerung bis zu 40 Std. wöchentlich durchaus naheliegend und zumutbar. Damit würde sich die tarifliche der effektiv geleisteten Arbeitszeit von 39,9 Wochenstunden nähern und Deutschland läge quasi im EU-Durchschnitt (40,1 Wochenstunden), jedoch im produzierenden Gewerbe mit 39 Std. immer noch im hinteren Drittel.

³¹ S. CDU aaO.

³² S. OECD-Studie 1999 und Handelsblatt v. 17.09.2004

³³ S. Ergebnisse bei DaimlerChrysler und Forderungen bei Bahn und VW

³⁴ Zahlen von Sinn, aaO, S. 107

Die These, dass eine Verlängerung der Arbeitszeit gesamtwirtschaftlich mehr Arbeitslose produziert, ist nicht zu halten. Die Dynamik des Arbeitsmarktes wird dabei unterschätzt. Der Arbeitsmarkt ist nicht eine statische Größe, sondern bewegt sich wie andere Märkte bei Veränderung von Angebot und Nachfrage. In den Industriestaaten (USA, GB, NL, DK), in denen seit 1992 die geleisteten Arbeitsstunden zunahmen, ist - im Gegensatz zu Deutschland - die Arbeitslosigkeit geringer geworden.³⁵ In Unternehmen, die im nationalen und internationalen Wettbewerb stehen, wird eine Verlängerung der Arbeitszeit in jedem Fall die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. Dabei kann und sollte durchaus bei Branchen- und Beschäftigtengruppen je nach Bedarf und Wertschöpfung differenziert werden.

Die Betriebsparteien können die unterschiedlichen Situationen der Unternehmen am Besten beurteilen und sollten daher auch die entsprechenden Regelungen treffen. Beispiele liefern die unterschiedlichen Ansätze bei Conti, Daimler, Goodyear, Siemens, Trumpf und Thyssen-Krupp zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit. Wie viele Arbeitsplätze durch solche Differenzierungen entstehen oder entfallen, hängt von den jeweiligen Marktentwicklungen ab. Unabhängig von den unklaren gesamtwirtschaftlichen Wirkungen kann eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich Verlagerungen in das Ausland vermindern. Beim Mittelstand kann sie zur Verbesserung der Eigenkapitalquote beitragen, wenn die Kosteneinsparung nicht weiter gegeben wird.

Zusätzlich sollte die Arbeitszeit durch breite Arbeitszeitkorridore flexibilisiert werden – mindestens auf ein Jahr bezogen bzw. 400 Std. – um z.B. Auftragschwankungen aufzufangen, aber auch um private Belange abzudecken. So wird bei BMW Leipzig je nach Auftragslage 4-6 Tage pro Woche gearbeitet, oder die Werksferien werden verlängert wie bei VW Wolfsburg. Besser wäre noch der Schritt hin zu Lebensarbeitszeitkonten, wie er zur Zeit in mehreren Tarifbereichen angedacht wird. Die Absicherung von Arbeitszeitkonten im Falle der Insolvenz muß dabei zeitnah sichergestellt werden, ähnlich wie bei der Altersteilzeit.

Eine Mehrarbeitsbegrenzung in Tarifverträgen ist kontraproduktiv. Für eine Missbrauchsbekämpfung reichen die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte nach § 87 BetrVG sowie das Arbeitszeitgesetz aus.

Die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden zeichnen sich durch wachsende Verschuldung, einen hohen Anteil der Personalkosten und gleichzeitig weitgehenden Kündigungsschutz aus. Da bei nicht ausreichenden Steuereinnahmen die Entlassung von Personal nicht möglich bzw. nicht üblich ist, bleibt zur Kostensenkung nur ein weitgehender Einstellungsstopp, verbunden mit einer unbezahlten Arbeitszeitverlängerung oder einer Arbeitszeitverkürzung mit entsprechender Lohnsenkung.

7.) Das Instrument der Arbeitszeitverkürzung sollte nur noch zur Verhinderung von Entlassungen bei Personalüberhängen eingesetzt werden.

³⁵ Spiegel Nr. 28/2004

Nach heutigen Erkenntnissen hat die generelle Einführung der 35 Stunden-Woche im Metallbereich wenige Arbeitsplätze geschaffen, da sie weitgehend durch beschleunigte Produktivitätssteigerungen aufgefangen wurde. Dieser branchenweite Ansatz sollte daher bis auf weiteres nicht weiterverfolgt werden. Zur Verhinderung von Entlassungen kann sie weiterhin ein solidarisches Mittel sein, allerdings nur, wenn die Löhne entsprechend gesenkt werden (wie z.B. bei VW, Telekom, Opel).

8.) Die Lohnstrukturen in Flächen- und Firmentarifverträgen haben sich stärker als bisher an Qualifikation/ Leistung und Wertschöpfung zu orientieren.

Nach mehreren Untersuchungen haben Länder mit einer stärkeren Differenzierung der Löhne ein stärkeres Beschäftigungswachstum zu verzeichnen³⁶. Die Spreizung der Bruttolöhne zwischen den Tarifgruppen innerhalb der Tarifverträge reicht bis zum Fünffachen der obersten im Vergleich zur untersten Lohngruppe und ist damit theoretisch ausreichend differenziert und sozial ausgewogen. Diese Lohndifferenzierung wird jedoch teilweise durch altersbezogene automatische Höherstufungen relativiert. Hier sollten jeweils leistungsbezogene Zuschläge, die auch nicht zum Besitzstand werden, gezahlt werden. **Der Umfang der leistungsbezogenen Entgelte sollte je nach Höhe des Einkommens zwischen 10% und 30% liegen und primär an den jährlichen Sonderzahlungen ansetzen.** Der Anstieg des leistungsbezogenen Teils sollte Bestandteil der jeweiligen Lohnrunde werden.

Eine notwendige Gehaltsspreizung verlangt zur Akzeptanz und Erhaltung einer leistungsfördernden Unternehmenskultur, dass in den oberen Gehaltsregionen, insbesondere im leitenden Angestelltenbereich und Vorstandsbereich, auch eine überproportional höhere Leistungs- und Erfolgsabhängigkeit besteht.

9.) Vor Streikmaßnahmen sollten in allen Tarifbereichen Schlichtungsverfahren vereinbart und durchgeführt werden.

Während in bestimmten Tarifbereichen verbindliche Regelungen mit diesem Inhalt bestehen, ist dies z.B. in der Metallindustrie nicht der Fall. Solche verbindlichen Schlichtungsregelungen auch vor Warnstreiks sind insbesondere in den Bereichen nötig, in denen eine kleine Gruppe von Beschäftigten wie z.B. Piloten, Fluglotsen, Lokführern und Mitarbeiter von Rechenzentren unverhältnismäßig hohen Druck auf den Arbeitgeber ausüben können und damit faktisch keine gleiche Verhandlungsposition gegeben ist.

Tarifrechtlich sollte hier im übrigen der Grundsatz der Tarifeinheit vor dem Grundsatz der Tarifkonkurrenz gelten, um Gemeinwohlüberlegungen gegenüber der Gehaltspolitik kleinerer Interessenverbände den Vorrang zu geben.

10.) Die Partizipation der Arbeitnehmer am Unternehmenserfolg sollte stärker durch Mitarbeiterkapitalbeteiligung erfolgen.

³⁶ SVR 2001/2002 Ziff. 426 ff.; EEAG Report 2004, Chapter 3; Benchmarking 2004: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Bertelsmann Stiftung

Der höheren Flexibilität der Gewerkschaften und ihrer Bereitschaft, die Verteilungsspielräume nicht voll auszuschöpfen, sollte auf Seiten der Wirtschaft eine Bereitschaft zum Angebot von Beteiligungsmodellen an den jeweiligen Unternehmen für die Beschäftigten gegenüberstehen. Tarifverträge können hier einen allgemeinen Rahmen vorgeben. Damit kann der unterschiedlichen Gewerkschaftspolitik und Unternehmenssituation Rechnung getragen werden.

Bisher ist jeder dritte Arbeitnehmer am Unternehmensergebnis beteiligt, jedoch nicht durch Anteilserwerb, sondern in Form von Jahressonderzulagen³⁷. Diese haben jedoch den Nachteil, dass sie dem Unternehmen möglicherweise notwendige Ressourcen entziehen und auf Arbeitnehmerseite lediglich zu einer kurzfristigen Identifikation mit dem Unternehmenserfolg beitragen. Daneben nehmen die Arbeitnehmer nicht an der Wertsteigerung des Unternehmens teil.

Das Verfahren zur Ermittlung des Unternehmenserfolgs muß rechtzeitig vorher festgelegt und transparent für alle Beschäftigten des Unternehmens dargestellt werden. **Die einzelnen Modelle zur Feststellung des „Erfolgs“ sowie die Beteiligungsmodelle sollten den Unternehmensparteien vorbehalten bleiben.** Auch die Einführung von Betriebsrenten kann dabei als Beteiligung am Unternehmenserfolg gesehen werden. Tendenziell sind alle Beteiligungsmodelle vorzuziehen, die keine Ausschüttung verlangen, sondern die Ressourcen im Unternehmen lassen.

11.) In den Tarifverhandlungen ist der Aus- und Weiterbildung künftig größere Bedeutung beizumessen.

Aus- und Weiterbildung ist für Deutschland sowohl aus dem Gesichtspunkt der Globalisierung der Wirtschaft wie auch der Steuerung der demographischen Entwicklung (u.a. durch Zuwanderung) ein entscheidender Standortfaktor. Trotz dieser Tatsache nahmen in den letzten Jahren nur durchschnittlich 5,8% der Beschäftigten kontinuierlich über einen längeren Zeitraum an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teil³⁸. Der Durchschnitt der OECD-Staaten wird damit auch hier deutlich unterschritten.

Neben den notwendigen Änderungen im allgemeinen Bildungsbereich und den von der Regierung in Angriff genommenen Änderungen des Berufsbildungsgesetzes ist der Bereich der Aus- und Weiterbildung auch von den Tarifparteien stärker in ihre Verantwortung einzubeziehen.³⁹ Dies betrifft sowohl die Anzahl der zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze, deren Dotierung, ihre Struktur als auch die Rechte- und Pflichtenverteilung bei der Weiterbildung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Unternehmen insgesamt p. a. 28 Milliarden Euro (2003) in ihre Ausbildung investieren.

³⁷ WSI Mitteilung vom 30.7.04

³⁸ Benchmarking 2004: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Bertelsmann Stiftung

³⁹ S. auch Bericht der Expertenkommission, Finanzierung lebenslangen Lernens, Timmermann u.a., Juli 2004

Nur über die Tarifparteien kann auch die notwendige Differenzierung der Branchen und Regionen sichergestellt und eine Effektivierung der Nutzung der Bildungsurlaubsgesetze der Länder vorgenommen werden.

Die Tarifparteien der Bau-, Bergbau- und chemischen Industrie haben diese Möglichkeiten in den letzten Jahren – die Banken seit 2004 – bereits genutzt und dafür – was hoch anzuerkennen ist – Abstriche bei den Lohnerhöhungen und den Ausbildungsvergütungen akzeptiert. Dies gilt auch für die Firmentarifverträge von Telekom und Post. VW würde die Zahl der Ausbildungsplätze um 20% erhöhen, wenn die Übernahmeverpflichtung entfiel und die Vergütungen um 20 % gesenkt würden.

Diese gesellschafts- und arbeitsmarktpolitische Verantwortung sollte auch von den anderen Tarifbereichen (insbesondere Metall und öffentlicher Dienst) wahrgenommen werden. Die Höhe der Ausbildungsvergütung, die Dauer der Ausbildung sowie die Wertschöpfung während der Ausbildungszeit beeinflussen selbstverständlich die Bereitschaft der Arbeitgeber, Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen. Auch die Ausbildung muß von den Unternehmen unter mittel- bzw. langfristigen Rentabilitätsgesichtspunkten betrachtet werden. Deshalb sollte über eine Leistungsdifferenzierung der Vergütung im zweiten und dritten Ausbildungsjahr nachgedacht werden.

In Tarifverträgen kann besser auf die Dynamik der Entwicklung der Arbeitswelt reagiert werden. Entscheidend ist dabei unter anderem, dass zukunftsorientierte Ausbildungsplätze geschaffen werden und nicht nur bestimmte Ausbildungsquoten erfüllt werden. Dies gilt insbesondere für neue Dienstleistungsberufe. Neue Ausbildungsberufe mit Modulen müssen schneller als bisher genehmigt werden. Sollte kein Konsens der Sozialpartner erreicht werden, so muß das Ministerium wie angekündigt das Entscheidungsrecht haben. Insgesamt ist die Verzahnung und laufende Anpassung zwischen praktischer und theoretischer Ausbildung flexibler zu gestalten.

Neben der Ausbildung sollte in den Tarifverhandlungen – mit weiten unternehmerischen Gestaltungsoptionen – der Bereich der Weiterbildung und seine Kostenverteilung erfaßt werden. Lebenslanges Lernen sollte dadurch unterstützt werden. Dabei bietet sich die **Nutzung der Arbeitszeitkonten für Weiterbildung** an. (s. Qualifizierungstarifvertrag Chemie von 2003).

Bisher konzentriert sich die betriebliche Weiterbildung oft auf Führungskräfte und junge Mitarbeiter. **Künftige Handlungsfelder** sind daher insbesondere

- die Aufteilung Arbeitszeit/ Freizeit in der Weiterbildung,
- die Weiterbildung von Niedrigqualifizierten, Leiharbeitnehmern und Ausländern,
- Angebote an Frauen in der Familienphase und die
- Qualifizierung von älteren Arbeitnehmern.

Gemeinsame Einrichtungen auf Branchenebene (wie im Baubereich) erscheinen zur Einbeziehung der Kleinbetriebe sinnvoll. Die Festlegung einer bestimmten Anzahl von Weiterbildungstagen und eine Höhergruppierung nach Qualifizierungsmaßnahmen sollte tarifvertraglich nicht vorgenommen werden. Der Weiterbildungsbedarf und seine Verteilung kann nur auf betrieblicher Ebene richtig er-

faßt werden. Unabhängig davon ist lebenslanges Lernen bereits heute für die Qualifikation auf dem jeweiligen Arbeitsplatz notwendig.

12.) Die Tarifpolitik hat eine bessere Verzahnung von Beruf und Familie herzustellen (z.B. durch Teilzeit, flexible Arbeitszeiten).

Die Beschäftigungsquote der Bundesrepublik von nur knapp 65%⁴⁰ und eine Erwerbsquote von nur 58 % bei den erwerbsfähigen Frauen führt u.a. zu den beschriebenen Problemen bei den Sozialversicherungssystemen und gefährdet damit auch den Standort Deutschland im internationalem Wettbewerb. Die oft mangelnde Vereinbarkeit von Beruf und Familie entspricht auch nicht den Lebenswünschen heutiger Generationen.

Aufgabe des Staates ist es zunächst, die Rahmenbedingungen entsprechend zu gestalten. Durch ausreichende ganztägige Kinderkrippen und Kindergartenplätze, Ganztagschulen sowie steuerliche Absetzbarkeit von Haushaltshilfen sollten Eltern unterstützt werden. Deutschland liegt mit der finanziellen Familienunterstützung (3% des BSP) bereits im oberen Drittel der OECD-Staaten, bei der familienpolitischen Wirksamkeit (Frauenerwerbsquote etc.) jedoch im unteren Drittel. Die Finanzierung eines effektiven ausreichenden Betreuungsnetzes scheint daher ein sinnvoller Beitrag zur Förderung der Berufstätigkeit von Müttern als eine Kindergeldzahlung zu sein.

Die Tarifparteien und Unternehmen haben aber auch in diesem Bereich eine gesellschaftliche Mitverantwortung, da sie die innerbetrieblichen Bedingungen mitgestalten. **Familienfreundlichkeit ist in der Mehrheit der Betriebe immer noch kein Thema, obwohl sich z.B. betriebliche Kindergärten mit Ganztagsbetreuung betriebswirtschaftlich rechnen können**, da sie nachweisbar zu einer niedrigeren Fluktuation und geringerem Krankenstand führen.⁴¹

Tarifvertraglich kann die Elternschaft durch flexible Arbeitszeitgestaltung, Teilzeit, Telearbeitsplätze zu Hause, ausreichende Beurlaubungsmöglichkeiten gefördert werden. Tarifverträge sind hier flexibler als gesetzliche Maßnahmen.

13.) Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer ist durch Überprüfung der tarifvertraglichen Regelungen bei Kündigungsschutz, Entgelt und Arbeitszeit zu fördern.

In Deutschland lag die Beschäftigungsquote bei den 55-64-Jährigen 2003 lediglich bei 39% gegenüber einem Länderdurchschnitt der OECD-Staaten von 52%⁴². Mehr als die Hälfte der Betriebe beschäftigt keine Arbeitnehmer über 50 Jahre.

Für die (Re-) Integration älterer Arbeitnehmer hat die Bundesregierung bereits einige Verbesserungen geschaffen, wie die zeitlich unbegrenzte befristete Einstellung von über 52-Jährigen, den Wegfall des Arbeitslosenbeitrages für über 55-Jährige und vielfältige Hilfen der Arbeitsämter.

⁴⁰ Gegenüber 73% in den USA und 80 % in der Schweiz und Skandinavien in 2003

⁴¹ Nach einer Untersuchung der PROGNOSE AG von 2003 für das Bundesfamilienministerium

⁴² Benchmarking 2004, aaO

Die Erschwerung von Frühverrentungen durch versicherungsmathematisch korrekte Abschläge, eine freiere Gestaltung des Renteneintrittalters sowie eine Aufhebung der Begrenzung des Zuverdienstes kann die Anzahl von älteren Beschäftigten erhöhen und die Rentenversicherung entlasten. Auch könnte an eine Befreiung von Rentenversicherungsbeiträgen mit entsprechender Reduzierung des Bruttolohnes gedacht werden, wenn bestehende Rentenansprüche genügen.

Die demographische Entwicklung⁴³ zwingt kurz- bis mittelfristig auch die Betriebs- und Tarifparteien zu veränderten Regelungen. Dies betrifft:

- Einführung niedrigerer Einstiegstarife,
- Streichung automatischer Stufensteigerungen und
- erhöhten Kündigungsschutzes sowie anderer Privilegien in Sozialplänen.

Alle bestehenden Regelungen wirken kontraproduktiv auf eine Erhöhung des Beschäftigungsgrades Älterer. Bei der Altersteilzeit sollte einem langsamen Herausgleiten (s. VW Modell mit Zeitwertpapier) der Vorzug vor den heute meist praktizierten Blockzeiten gegeben werden.

14.) Durch eine grundlegende Änderung des BAT ist die Produktivität des öffentlichen Dienstes, seiner Beteiligungen und der sozialen Dienste im Interesse der Allgemeinheit anzuheben. Die Nachwirkung von Tarifverträgen ist in diesen Bereichen zeitlich zu begrenzen.

In Bund, Ländern und Gemeinden sind Ende 2003 ca. 4,7 Millionen Personen – d.h. 12% aller Beschäftigten – tätig, während z.B. in der Metall- und Elektroindustrie nur 3,5 Millionen beschäftigt sind. Zusätzlich arbeiten 1,2 Mio. Beschäftigte in der freien Wohlfahrtspflege, die zu 80-90% staatlich finanziert wird, und unterliegen dort ebenfalls weitgehend dem BAT.

Für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen sollte dabei der Grundsatz gelten, dass nur eine produktive Leistung eine soziale ist. **Die Privatisierung von Post, Telekom, Bahn und kommunalen Unternehmen hat teilweise Produktivitätssteigerungen von mehr als 100% in wenigen Jahren gebracht** und damit die ungenutzten Potentiale auch in anderen öffentlichen Bereichen angedeutet. Erst jüngst ist errechnet worden, dass eine Bewirtschaftung der kommunalen Wohnungen nach privatwirtschaftlichen Maßstäben den Kommunen insgesamt 3 Milliarden Euro mehr p. a. einbringen würde.⁴⁴ Überträgt man diese Zahlen – Produktivitätssteigerungen von 30 bis 40% in 4-5 Jahren – auch auf andere kommunale Unternehmen, sei es Entsorgung, Krankenhäuser oder Nahverkehr, werden weitere Milliarden Einsparpotentiale sichtbar. Dieses Geld könnte u. a. für die kostenlose Betreuung von Kleinkindern in öffentlichen Einrichtungen (Kindergarten etc.) oder die Entschuldung der öffentlichen Haushalte verwandt werden. Letztlich geht es um die richtige Allokation der begrenzten öffentlichen finanziellen Ressourcen.

⁴³ Schirmacher, Frank, Das Methusalem Komplott, 2004

⁴⁴ McKinsey nach Handelsblatt v. 19.05.2004

Die tariflichen Regelungen der Arbeitsbedingungen sind zwar nicht die einzigen, jedoch neben einer stärkeren betriebswirtschaftlichen Orientierung der öffentlichen Eigentümer die entscheidenden Stellschrauben zur Produktivitätssteigerung.⁴⁵ So ist die Struktur des BAT mit

- nicht ausreichender Branchendifferenzierung (bei bundesweiten Rahmenregelungen),
- unübersehbar gewordenen Tarifregelungen,
- 17.000 Tätigkeitsmerkmalen und damit Tarifeinstufungen,
- automatischen Stufenerhöhungen,
- zu geringen Möglichkeiten der Leistungs- und Ertragsdifferenzierung (dies zeigt sich im etwa 50% höheren Krankenstand gegenüber den privaten Dienstleistungsbereichen, die einen Krankenstand von nur 4% gegenüber 5,9% im öffentlichen Dienst verzeichnen),
- zu starker Einbeziehung des privaten Lebensbereichs (Heirat, Kinder) in den Entgeltstrukturen,
- unterbliebenen Regionalisierungen,
- zu starren Arbeitszeitregelungen,
- zu geringen Lohnspreizungen,
- sehr eingeschränkten Versetzungsregelungen sowie
- zu umfassendem Kündigungsschutz – Unkündbarkeit ab 40 Jahre nach 15 Dienstjahren –

einer grundsätzlichen Änderung zu unterwerfen.

Es ist zu hoffen, dass bis Januar 2005 die Kommunalen Arbeitgeber und Verdi eine Einigung erzielen, welche die Arbeitsbedingungen weitestgehend den privatwirtschaftlichen Usancen angleicht und in der nur zeitlich befristete Besitzstandsregelungen vorgesehen sind.

Die Notwendigkeit dieser Änderungen ergibt sich für Bund, Länder und Gemeinden

- aus der Not der öffentlichen Haushalte und
- der Verantwortung gegenüber künftigen Generationen (insbesondere bei den Ruhegeldregelungen),

aber auch aus dem Vergleich mit den Beschäftigten in der Privatwirtschaft. Möglicherweise führt das Verbot von Quersubventionen und Beihilfen nach EU-Recht zu einer größeren Dynamik in den Verhandlungen.

Die Belastungen der öffentlichen Hand und damit der Allgemeinheit durch den Kündigungsschutz zeigen sich insbesondere bei den Personalüberhängen in den neuen Bundesländern und Berlin. Mittel für notwendige Investitionen wurden zweckentfremdet und u.a. zur Deckung der Personalkosten verwandt. Trotz hoher Verschuldung konnte das Land Berlin für die Personalkostensenkung lediglich eine Arbeitszeitverkürzung mit entsprechender Lohnsenkung erreichen. Obwohl dies ein für die Verhältnisse des öffentlichen Dienstes mutiger und beachtenswerter Schritt war, würde jedes private Großunternehmen bei entsprechender Verschuldung und Ertragslage mit betriebsbedingten Kündigungen reagiert haben.

⁴⁵ so auch Bull, Hans-Peter, Zukunft des öffentlichen Dienstes, Bericht für die Landesregierung NRW, Januar 2003, S.13 f.

Daneben ist die Veränderung des tarifvertraglich gestalteten öffentlichen Dienstes notwendig, um bestimmte Bereiche überhaupt bzw. ohne zu große Altlasten privatisieren zu können, z.B. im Wohnungs-, Krankenhaus-, Verkehrs- und Energiebereich. Den verbleibenden öffentlichen Eigentümern ist die Schaffung einer produktiven Struktur zu ermöglichen, die privatem Eigentum ähnelt. Den im Wettbewerb stehenden Institutionen der Freien Wohlfahrtspflege ist die Möglichkeit zum Überleben auch ohne Ausgründungen zu geben.

Auf jeden Fall sollte in den nächsten Jahren in den jährlichen Lohnrunden der öffentliche Dienst in keinem Fall (wie 1973) Vorreiter sein, da eine Orientierung der Lohnerhöhung an den sich im weltweiten Wettbewerb befindlichen Branchen sinnvoll ist.

In öffentlichen Unternehmen der Daseinsvorsorge, den sozialen Diensten bzw. im öffentlichen Dienst stellt sich das Thema „**Nachwirkung von Tarifverträgen**“ anders als in der Privatwirtschaft. Tritt ein Unternehmen aus einem Arbeitgeberverband aus, weil es die dort vereinbarten Arbeitsbedingungen aus Wettbewerbsgründen nicht mehr zahlen kann, so gelten trotzdem die bisherigen Arbeitsbedingungen weiter. Selbst wenn mit der gleichen Gewerkschaft ein niedrigerer Tarif besteht, so ist nach neuer Rechtsprechung des BAG keine Überleitung möglich. In der Privatwirtschaft besteht für die Gewerkschaft aufgrund des Arbeitsplatzrisikos, sei es Stilllegung oder Verlagerung ein Einigungszwang.

Da bei o. g. Unternehmen in der Regel weder eine Verlagerung noch eine Schließung erfolgen kann, ist eine „Einsicht“ oft nicht vorhanden. So zeigt Verdi bei Lufthansa und den Banken erheblich höhere Flexibilität als im öffentlichen Dienst und seinen Unternehmen.

Dem Arbeitgeber verbleibt nur die Möglichkeit von kollektiven Änderungskündigungen, falls die Gewerkschaft nicht zum Abschluß eines wettbewerbsfähigen Tarifvertrages bereit ist. Da dies in der Praxis kaum möglich ist, muß zur Wahrung der gleichen Verhandlungsposition in diesem Falle eine zeitliche Befristung oder ein außerordentliches Kündigungsrecht in Tarifverträgen geregelt sein.⁴⁶ Nur so werden im öffentlichen Bereich angesichts des meist fehlenden Arbeitsplatzrisikos und Marktdrucks notwendige Veränderungen der Arbeitsbedingungen schneller greifen.

15.) Zur Erhöhung der Flexibilität des öffentlichen Dienstes ist der Beamtenstatus auf den hoheitlichen Bereich zu beschränken.

Von den o. g. 4,8 Millionen öffentlich Beschäftigten haben 1,7 Millionen Beamtenstatus. Dass heißt:

- der Staat kann zwar – wie in den letzten Monaten geschehen – ihre Arbeitsbedingungen ohne Tarifverhandlungen ändern (Kürzung von Weihnachts- und Urlaubsgeld),
- ihm obliegt aber eine lebenslange Beschäftigungsverpflichtung,

⁴⁶ Der SVR, aaO, schlägt ein halbes Jahr bei Entgelt- und ein Jahr bei Manteltarifverträgen vor.

- er hat das sogenannte Alimentationsprinzip zu wahren,
- Leistungsdifferenzierungen sind nur begrenzt und tendenziell nur nach oben möglich und
- Disziplinarmaßnahmen sind, wenn überhaupt, nur nach langer Verfahrensdauer möglich.

Das im Oktober 2004 vom Bundesminister des Innern, dbb Beamtenbund und Verdi verabschiedete Eckpunktepapier ist zu begrüßen, da es Schritte zur notwendigen Veränderung aufzeigt.

Um eine weitere Flexibilität auch im öffentlichen Dienst zu erreichen und die Versorgungslasten zu reduzieren⁴⁷, ist der Beamtenstatus auf den hoheitlichen Bereich (Polizei, auswärtiges Amt, Justiz und Finanzen) zu begrenzen.

Spätestens die Privatisierungen von Post, Telekom und Bahn haben gezeigt, welche Hindernisse und Kosten bei einer Reform durch den Beamtenstatus auch in einer reformierten Form entstehen können. Die notwendigen Reformen im Bildungswesen werden dies auch im Lehrer- und Hochschullehrerbereich zeigen. Unter anderem deswegen haben einige Länder (u.a. Berlin) vor, Lehrer nur noch im Angestelltenverhältnis einzustellen, obwohl dies zunächst wegen der Beiträge zur Sozialversicherung teurer ist. Die politischen Entscheidungen sollten bald getroffen werden, da in den nächsten Jahren fast die Hälfte der 880.000 Lehrer pensioniert werden.

Nur mit diesen grundlegenden Veränderungen im öffentlichen Dienstrecht ist der Standort Deutschland insgesamt wettbewerbsfähiger zu machen.

V Probleme des Übergangs

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen verlangt von beiden Tarifparteien eine Überprüfung ihrer inhaltlichen Positionen. Die Veränderungen und ihr Tempo werden sicherlich auch mit den unterschiedlich gewachsenen Strukturen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in den einzelnen Branchen zusammenhängen.

Wie schnell die jeweiligen Organisationen zur Anpassung an die Notwendigkeiten in der Lage sind, hängt nicht nur von den handelnden Personen, sondern auch von der öffentlichen bzw. veröffentlichten Meinung ab. Bei nicht verantwortbaren Positionen der Gewerkschaften und Arbeitgeber muß durch die Gegenseite die notwendige Härte, bei entsprechender Flexibilität die geforderte Partnerschaft auch tatsächlich praktiziert werden. Vorbild könnte hier die Sozialpartnerschaft im Bereich der chemischen Industrie sowie bei VW und Siemens sein. Im Vorfeld von Tarifrunden sollten eingeübte Rituale überprüft, mehr Offenheit praktiziert und dem Tarifpartner ein Vertrauensvorschuss gewährt werden.

⁴⁷ So beträgt allein der „Barwert“ für die Pensionen ehemaliger Postbeamter bis 2090 150 Mrd. Euro (SZ vom 05.08.2004).

Bei Wahrnehmung von Öffnungsklauseln haben die Unternehmen ihrer Belegschaft schlüssige Konzepte vorzulegen, welche die Wettbewerbssituation mit ihren Auswirkungen auf das jeweilige Unternehmen genau beschreiben und begründen, wie diese durch Veränderungen u.a. auch der Arbeitsbedingungen verbessert werden kann.

Die Mitglieder der Gewerkschaften werden nach allen Einschätzungen und aktuellen Umfragen diesen zukunfts- und dialogorientierten Weg mitgehen. 43 % der Gewerkschaftsmitglieder (nur 28% der Arbeitnehmer) sagen, dass die Agenda 2010 in die richtige Richtung gehe, nur 39% lehnen sie ab.⁴⁸

Im öffentlichen Dienst muss die Einsicht wachsen und durch konkrete Fakten immer wieder vermittelt werden, dass es hier keine von der Einnahmenseite unabhängigen Freiräume gibt, in denen auf Kosten der übrigen Steuerzahler bzw. künftigen Generationen gehandelt bzw. oft nicht gehandelt werden kann. So sind die Anpassungen der Gehaltstrukturen in Richtung Arbeitszeitverlängerung und Flexibilisierung bzw. stärkerer Lohnspreizungen und Anpassung des Kündigungsschutzes an privatwirtschaftliche Regelungen kurzfristig anzugehen.

Es wäre zu begrüßen, wenn die öffentliche bzw. veröffentlichte Meinung die Reformprozesse sehr genau beobachtet und sensibel begleitet. So sind übertriebene Forderungen wie die Einführung der 50 Std.-Woche kontraproduktiv. Auch sollten die Gewerkschaften nicht generell zu Blockierern erklärt werden. Nur dann werden die Reformkräfte innerhalb der Gewerkschaften in ihrer Wirksamkeit gestärkt und können die notwendigen Veränderungen im Konsens vorgenommen werden.

Der Managerkreis ist zuversichtlich, dass bei stärkerer Kooperation aller Reformkräfte in den verschiedenen Institutionen und einem Tätigwerden der Gewerkschaften als Gestaltungsfaktor die tarif- und sozialpolitischen Maßnahmen bald zu den notwendigen Erfolgen führen werden.

⁴⁸ S. Polis in Handelsblatt 09/07/2004