

Die Schwächen des »deutschen Kapitalismus«

Anke Hassel

Für viele Beobachter war der deutsche Kapitalismus die liebenswertere Variante der real existierenden Marktwirtschaften. Nicht nur weil er in Deutschland unter dem Begriff der »sozialen« Marktwirtschaft ein Modell bezeichnete, das zwar in seiner Ordnungspolitik liberal war, aber zugleich einen ausgebauten Wohlfahrtsstaat erlaubte. Sondern auch weil er im Vergleich zu angelsächsischen Ländern ein arbeitnehmerfreundlicheres Leben versprach: die Arbeitszeiten waren kürzer, die Löhne gleicher und die Dauer der Beschäftigungsverhältnisse länger als im englischsprachigen Raum. Das Leben war entspannter und die Arbeit besser verteilt.

Im Durchschnitt waren in Deutschland Arbeitnehmer Anfang der neunziger Jahre über zehn Jahre bei ihrem damaligen Arbeitgeber beschäftigt, während es in den USA 6,7 Jahre und in Großbritannien acht Jahre waren (Streeck 1995). Weniger Arbeiter wechselten ihren Arbeitsplatz; die Erwartungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern waren auf langfristige Beschäftigungsverhältnisse gerichtet. Der technische Fortschritt und kooperative Arbeitsbeziehungen führten zu Produktivitätssteigerungen, die es erlaubten, Facharbeiter gut zu bezahlen und die Arbeitszeiten weiter zu verkürzen. Das Qualifikationsniveau der Arbeiter war vergleichsweise hoch. Aufgrund der geringeren Lohnspanne gehörten Facharbeiterfamilien im Unterschied zu Facharbeitern in anderen industrialisierten Ländern ganz offensichtlich zur Mittelschicht. Der Begriff der Arbeiterschicht – um nicht zu sagen der Arbeiterklasse – war in Deutschland schon früher ausgestorben als in anderen Ländern. In den neunziger Jahren zählten sich nur 26 Prozent der Engländer und 44 Prozent der Amerikaner zur Mittelschicht – hingegen 66 Prozent aller Deutschen (Rössel 2005). Es gab die Arbeiterklasse nicht mehr, weder im Sprachgebrauch noch im wirklichen Leben. Die nivellierte Mittelschichtsgesellschaft wurde Wirklichkeit.

Im Kern zeichnet sich der deutsche Kapitalismus durch Institutionen aus, die die sozialen Beziehungen zwischen Arbeitnehmern, Managern und Anteilseignern in einer Weise koordinieren, dass sie Marktmechanismen stabilisieren und Austauschbeziehungen auf eine langfristige Grundlage stellen: Die Kooperation im Betrieb – vermittelt durch die betriebliche Sozialpartnerschaft, ein vergleichsweise rigides Kündigungsschutzrecht und überbetriebliche Tarifverträge – erlaubt und erzwingt eine langfristige Personalpolitik. Das duale Ausbildungssystem – ermöglicht durch die Einbindung der Unternehmen durch Kammern und Verbände wie auch durch tariflich regulierte Löhne – basiert auf einer langfristigen Investition des Betriebes in den Auszubildenden wie auch des Auszubildenden in die betrieblich vermittelte Qualifikation. Langfristige Kapitalbeziehungen zwischen Unternehmen und Formen der Unternehmensfinanzierung werden durch eine geringe Marktkapitalisierung von Unternehmen und das System der Hausbanken gefördert. Die einzelnen Bestandteile des deutschen Kapitalismus stützen sich dabei gegenseitig: die berufliche Bildung hängt von dem Tarifsystem ab, das wiederum nur im Zusammenspiel mit der betrieblichen Sozialpartnerschaft funktionieren kann.

Während die liebenswertere Variante des deutschen Kapitalismus die stürmischen siebziger Jahre der ersten und zweiten Ölkrise vorbildlich überstand, leidet er seit Mitte der achtziger Jahre an einer Wachstums- und Arbeitsmarktschwäche, deren Ursprung umstritten ist. Man fragt sich insbesondere, inwieweit die für den deutschen Kapitalismus typische Kooperation zwischen den Sozialpartnern für die heutigen Probleme ursächlich ist. Hat sich der deutsche Kapitalismus sein eigenes Grab geschaufelt, in dem wir über unsere Verhältnisse gelebt haben? Haben wir dadurch, dass wir Klassengegensätze weitgehend befriedet haben, auch notwendige Marktmechanismen des Kapitalismus außer Kraft gesetzt, deren Fehlen uns in der Globalisierung handlungsunfähig macht? Sind wir durch die 35-Stunden-Woche zu bequem geworden und heute nicht mehr leistungsfähig genug? Haben wir durch eine großzügige Sozialpolitik die Kooperation der Gewerkschaften zu teuer erkaufte?

Oder leiden wir hauptsächlich unter der Konstruktion der Europäischen Währungsunion, die uns im Vergleich zu unseren europäischen Nachbarn, aber auch den USA, höhere Realzinsen beschert und wenig Spielraum für eine aktive Konjunkturpolitik lässt? Ist die Europäische Zentralbank in ihrer Zinspolitik zu rigide und erstickt die anhaltende Lohnzurückhaltung notwendige Nachfrageeffekte im privaten Konsum?

Sind unsere staatsnahen Märkte für Bildung und Gesundheit zu überreguliert und verhindern diese Regulierungen neue Entwicklungsperspektiven? Liegt es vielleicht an der Verängstigung der Bevölkerung, die ihre Chancen nicht wahrnehmen kann und lieber spart als zu konsumieren? Haben unsere Probleme vielleicht gar nichts mit den Institutionen des deutschen Kapitalismus zu tun?

Für beide Sichtweisen lassen sich Belege finden. Die Optimisten des deutschen Modells verweisen auf die Restriktionen des Europäischen Währungsraums. In der Währungsunion wird gerade die Lohnzurückhaltung der deutschen Gewerkschaften zum Problem, da eine relativ geringere Inflation zu einem höheren Realzins führt. Niedrige Ausgaben für Konsum und Investitionen haben zunächst wenig mit Sozialpartnerschaft und Kooperation zu tun. Deutsche Produkte sind auf Weltmärkten erfolgreich und die Dax-Unternehmen haben hohe Gewinne zu verzeichnen. Wenn nur die Geld- und Fiskalpolitik sich ein wenig entspannen und die Nachfrage dadurch stimuliert würde, dann würden sich die konjunkturellen Probleme der deutschen Wirtschaft schnell lösen lassen.

Nimmt man die pessimistische Sicht ein, so zeigt ein Blick auf den engen Zusammenhang zwischen konservativem Wohlfahrtsstaat und Institutionen auf dem Arbeitsmarkt, dass in der Vergangenheit die Kooperation zwischen Arbeitern und Management nicht nur auf betrieblichen Konsensinstitutionen beruhte sondern auch von den öffentlichen Haushalten massiv subventioniert wurde. Jede Restrukturierung großer Unternehmen im Bergbau, der Stahlindustrie oder Automobilindustrie wurde durch teure Vorruhestandsmodelle erkaufte. Die Produktivität stieg durch die sozialverträgliche Entlassung älterer Arbeitnehmer und ermöglichte so wiederum Lohnsteigerungen.

Die Frühverrentungen entlasteten den Arbeitsmarkt und sorgten für vergleichsweise niedrige Arbeitslosenraten während der Stagflation der siebziger Jahre. Die Kooperation zwischen den Sozialpartnern wurde den Interessen aller Beteiligten gerecht: den Unternehmen, die günstig und konfliktfrei restrukturieren konnten, den Gewerkschaften, die trotz wirtschaftlicher Schwierigkeiten hohe Produktivität und Lohnsteigerungen erreichen konnten, und den Regierungen, die Arbeitsmarktprobleme vermeiden oder zumindest vertuschen konnten. Nur die sozialen Sicherungssysteme wurden immer schwächer: Auf der Einnahmeseite gingen die Beitragszahler zurück und auf der Ausgabenseite stiegen die Kosten überproportional an.

Die Wiedervereinigung machte aus dem betriebswirtschaftlich sinnvollen, aber sozialpolitisch und fiskalpolitisch fatalen Modell eine politische Strategie, ohne dass die Regierung bedacht hätte, dass sie letztlich selbst für die Kosten aufkommen muss. Ein Drittel der Kosten der Wiedervereinigung wurden durch die sozialen Sicherungssysteme finanziert: die Beitragsätze für die sozialen Sicherungssysteme Arbeitslosenversicherung, Rente, Gesundheit und Pflege stiegen zwischen 1990 und 1998 von 35,5 auf 42,1 Prozent, während zeitgleich niedrig Qualifizierte zunehmend Schwierigkeiten hatten, einen Arbeitsplatz zu finden. Der Abstand zwischen Arbeitgeberbruttolohn und Arbeitnehmernettolohn stieg erheblich an. Während die Mittelschicht darauf mit Konsumverzicht reagierte, verloren die niedrig Qualifizierten ihre Beschäftigungschancen. Sie wurden im Verhältnis zu ihrer Produktivität zu teuer. Der deutsche Kapitalismus bekam damit eine Schiefelage, besonders für Arbeitnehmer mit Handicap und/oder geringer Produktivität. Dies zeigt sich an ihrem extrem hohen Anteil an den Arbeitslosen.

Aber der deutsche Kapitalismus lebt nicht allein von teuren Frühverrentungen und der Stilllegungspolitik auf dem Arbeitsmarkt. Ihn darauf zu reduzieren, ist zu kurz gedacht. Wellen der Frühverrentungen gab es – zugegeben in unterschiedlichem Ausmaß – in allen industrialisierten Ländern, auch in liberalen Wohlfahrtsstaaten. In allen entwickelten Ländern ist das Renteneintrittsalter in den siebziger und achtziger Jahren gesunken. Dort wurden Vorruhestandsprogramme jedoch vielfach von den Unternehmen selbst finanziert und sind weniger großzügig ausgefallen. Auch waren betriebliche Rentenansprüche nicht gegen Insolvenzen geschützt und große Kohorten der bereits im Ruhestand Befindlichen mussten sich wieder eine Arbeit suchen, als die Unternehmen in Konkurs gingen. Der Renteneintritt wird in liberalen Ländern erheblich flexibler gestaltet und selten so massiv erzwungen wie in Deutschland.

Man kann zudem beobachten, dass sich die Frühverrentung zurückfahren lässt, ohne dass der Kern des deutschen Kapitalismus zerstört würde. Dies zeigen die ersten Erfolge der Rentenreformen. In mehreren Schritten wurden die Anreize zur Frühverrentung in den letzten Jahren zurückgenommen. Wenn Unternehmen und Betriebsräten diese kostengünstige Form des Personalabbaus nicht mehr zur Verfügung steht, nutzen sie ihn auch nicht mehr. Nach einem Bericht des VDR ist das durchschnittliche Renteneintrittsalter der Männer von 62,3 Jahren (1997) auf 63,1 Jahre (2003) angestiegen (BMGS 2004). Warum sollte es nicht weiter steigen?

Warum sollten Quersubventionierungen der sozialen Sicherungssysteme durch Besteuerung das Problem der hohen Arbeitskosten gering Qualifizierter nicht lösen? Nachdem die Ökosteuer den ersten Schritt in diese Richtung gemacht hat, findet man sowohl in der Gesundheitspolitik (Kopfpauschale oder Bürgerversicherung) als auch in der Arbeitslosenversicherung (zum Beispiel bei dem Vorhaben der Union, die Mehrwertsteuer zur Entlastung der Arbeitslosenversicherung anzuheben) Vorschläge in diese Richtung.

Vielmehr lässt sich trotz der vehementen Debatten über die Regulierung des deutschen Arbeitsmarktes als Ursache der Wachstumsschwäche von den meisten Beteiligten eine ungebrochene Unterstützung für die Sozialpartnerschaft erkennen. Für die meisten und wichtigsten Akteure gibt es wenig Grund, an den Grundfesten des deutschen Kapitalismus zu rütteln. Der deutsche Sozialstaat und die Sozialpartnerschaft sind in der Bevölkerung beliebt, auch wenn es Gewerkschaften nicht sind. Die Unternehmen in der Exportindustrie, die über Jahre erfolgreich in Kooperation mit ihren Belegschaften weltweite Marktanteile erobern und verteidigen konnten, sehen kaum einen Grund für eine radikale Reform der deutschen Sozialpartnerschaft.

Der Übergang von der deutschen Sozialpartnerschaft zu einem angelsächsischen Wirtschaftssystem würde nicht nur lange dauern, sondern auch die Unternehmen teuer zu stehen kommen. Die Gewerkschaften würden ihre letzten Kräfte gegen die Liberalisierungsbestrebungen von Regierung und Unternehmen mobilisieren und die Anpassung so lange wie möglich hinauszögern. Dabei würde insbesondere die erfolgreiche Exportwirtschaft in Mitleidenschaft gezogen, in denen die Gewerkschaften ihre stärkste Unterstützung finden. Zudem bestehen in einem mit vielen Vetopositionen versehenen politischen System, das von zwei großen Volksparteien dominiert wird, weder Interesse noch Aussicht auf radikale politische Reformen. Ein radikaler Abbau von Gewerkschaftsrechten mit entsprechenden Konflikten nützt kurzfristig niemandem. Langfristig hängt die Bewertung davon ab, ob man die optimistische oder pessimistische Sichtweise einnimmt.

Das erklärt, warum auch die hohe strukturelle Arbeitslosigkeit bislang noch nicht dazu geführt hat, dass sich radikale Vorschläge zur Liberalisierung des Arbeitsmarktes durchsetzen konnten. Es wurde zum Beispiel kein Niedriglohnsektor installiert, sondern alle Vorschläge zur Subventionierung von Niedriglohnbeschäftigung, die in der Benchmarking Gruppe in Be-

gleitung zum Bündnis für Arbeit zwischen 1998 und 2001 diskutiert wurden, verschwanden wieder in den Schubladen der Wissenschaftler. Nur geringfügige Beschäftigungen (Minijobs) mit einem Einkommen von bis zu 400 Euro wurden von Sozialabgaben befreit.

Im Kündigungsschutz, in der Tarifpolitik und in der Mitbestimmung sind die bislang ergriffenen Maßnahmen eher von der Bewahrung der sozialpartnerschaftlichen Institutionen geprägt als von ihrer Abschaffung. Im Jahr 2000 wurden die Rechte der Betriebsräte im Betriebsverfassungsgesetz gestärkt. Weder in die Tarifpolitik noch in die Mitbestimmung wurde durch politische oder gesetzliche Maßnahmen eingegriffen. Weitergehende Überlegungen und Diskussionen wurden dabei nicht nur von Gewerkschaften, sondern regelmäßig von den Unternehmen und ihren Verbänden selbst behindert. So warnt der Vorsitzende der Metallarbeitgeber Kannegiesser unermüdlich vor den Folgen der Abschaffung des Flächentarifvertrags durch eine weitgehende rechtliche Öffnung der betrieblichen Mitbestimmung für tarifpolitische Fragen (Kannegiesser 2005). Gleichzeitig finanziert Gesamtmetall mit mehreren Millionen Euro jährlich Kampagnen zur Förderung der Reformbereitschaft von Politik und Öffentlichkeit – und hält sich in konkreten Fragen der Tarifpolitik dezent zurück.

In der Regierungskommission Corporate Governance Kodex war die Unternehmensmitbestimmung bislang explizit ausgeklammert, wie der Vorsitzende der Kommission, Gerhard Cromme, selbst anmerkt, obwohl sie ein zentraler Bestandteil der Unternehmensführung von großen deutschen Unternehmen darstellt (Cromme 2004). Der am weitesten gehende Vorschlag in der Debatte über die Unternehmensmitbestimmung, der 2005 von den Arbeitgeberverbänden erarbeitet wurde, sieht eine Reduzierung der Mitbestimmung im Aufsichtsrat auf eine Drittelbeteiligung vor, nicht aber ihre Abschaffung. Die danach von der Bundesregierung eingesetzte Mitbestimmungskommission, die auch die erklärte Unterstützung der CDU hat, hat den Auftrag die Unternehmensmitbestimmung »europafest« zu machen. Sieht so eine marktradikale Revolution von oben aus?

Gleichwohl ändert sich der deutsche Kapitalismus und zwar nicht aufgrund politischer Reformen oder gesetzlicher Eingriffe, sondern im Rahmen der Reaktionen von Unternehmen und Arbeitnehmern auf die Herausforderungen der Globalisierung und der Modernisierung der Gesellschaft. Langfristige sozialstrukturelle Entwicklungen transformieren die Funktionen der bestehenden Institutionen und entziehen ihnen langsam aber sicher die Legitimation. Auch wenn die politischen Beharrungskräfte

nach wie vor groß sind: Ein Liberalisierungsprozess ist schon seit langem im Gange (Hassel/Williamson 2004).

Der Arbeitsmarkt ist dafür ein gutes Beispiel. Trotz aller Beschwerden über die Überregulierung des Arbeitsmarktes haben sich in den letzten 20 Jahren gewaltige Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt vollzogen. Ganz ohne rechtliche Änderungen haben große Unternehmen seit Beginn der neunziger Jahre begonnen, die Gehälter und Arbeitsbedingungen für ihre Beschäftigten nach ihren eigenen Bedürfnissen zurechtzuschneiden anstatt sich in Tarifverhandlungen mit den Vorstellungen der Gewerkschaften auseinander zu setzen. Der Wiedervereinigungsboom 1990/91 wurde von der tiefsten Rezession der Nachkriegszeit gefolgt, in der fast eine halbe Million Arbeitsplätze im produzierenden Sektor verloren gingen. Diese Krise haben große Unternehmen genutzt, um mit Hilfe von Gewerkschaften und Betriebsräten neue Bedingungen auszuhandeln. Seither hat das »Aushandeln von Ausnahmen« auf der Ebene des Betriebs fast flächendeckend zu längeren (manchmal auch kürzeren) Arbeitszeiten, Gehaltsreduzierungen und flexiblerer Arbeitsorganisation in der ganzen Wirtschaft geführt.

Heute hat etwa ein Drittel der Betriebe ein betriebliches Bündnis für Arbeit, das andere Arbeitsbedingungen vorsieht als der Tarifvertrag. Weitere 15 Prozent der Betriebe weichen vom Tarifvertrag ab, ohne dies zu verhandeln. Dabei ist nur eine Minderheit der Unternehmen überhaupt noch Mitglied im Arbeitgeberverband. In Westdeutschland sind es 45 Prozent und in Ostdeutschland 23 Prozent (Bispinck/Schulten 2003).

Im Ergebnis ist in weiten Bereichen der Wirtschaft von der Gestaltungsmacht der Gewerkschaften nur wenig zu spüren. Die Mehrheit der Betriebe orientiert sich an Tarifverträgen, wenn sie für sie passend sind, und ignoriert sie, wenn nicht. Dabei haben die Tarifverträge eine sehr nützliche Funktion, da sie die Erwartungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern gleichermaßen aneinander anpassen. Da sie in den meisten Fällen verhandelbar sind, kommen die meisten Arbeitgeber sowohl in den Genuss der Ordnungsfunktion von Tarifverträgen als auch der Flexibilität der Betriebe.

Die Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen hat schon lange stattgefunden. Selbst das besondere Kennzeichen der deutschen Gewerkschaftsbewegung, die 35-Stunden-Woche, ist in großen Bereichen aus der Realität verschwunden. Studien zeigen, dass die Mehrheit der Angestellten in der Autoindustrie nicht die 35-Stunden-Woche einhält, sondern zur 40-Stun-

den-Woche zurückgekehrt ist. Das spiegelt einen generellen Trend wider: Heute arbeitet die Mehrheit der Vollzeitbeschäftigten wieder 40 Stunden und mehr (Statistisches Bundesamt 2002). Zugleich ist der Anteil der Arbeitnehmer, die unregelmäßige Arbeitszeiten haben (Schicht- und Wochenendarbeit) zwischen 1991 und 2004 von 42 auf 48 Prozent gestiegen (Statistisches Bundesamt 2004).

Der Arbeitsmarkt, der inzwischen entstanden ist, ist weniger reguliert als allgemein angenommen wird. Während Kündigungen noch immer von strengen Arbeitsgesetzen geregelt werden, teilt das Arbeitsrecht zunehmend diejenigen, die in seinen Genuss kommen, von den Schutzlosen. Der Beschäftigungszuwachs der letzten Jahre hat bei Arbeitnehmern mit Zeitverträgen, bei jenen in Zeitarbeitsagenturen und bei unsicheren Beschäftigungsverhältnissen stattgefunden. Über ein Fünftel der jungen Beschäftigten unter 30 hat einen Zeitvertrag (Statistisches Bundesamt 2002). Etwa 6,7 Millionen Beschäftigte haben so genannte Mini-Jobs – Arbeitsverträge mit einem niedrigen Lohn, der zu einem großen Teil von Sozialabgaben befreit ist.

Die Deregulierung breitet sich von den Rändern in die Mitte des Arbeitsmarkts aus, und die Gewerkschaften haben wenig Macht, daran etwas zu ändern. Vielmehr vollzieht sich auf dem deutschen Arbeitsmarkt ein Prozess, der sich in den achtziger Jahren auch auf den Arbeitsmärkten Großbritanniens und der USA vollzogen hat und dort bereits früher zur Verunsicherung der Arbeitnehmer beigetragen hat: ein Trend zu flexiblen und unsicheren Beschäftigungsverhältnissen. In den angelsächsischen Ländern wurde diese Entwicklung durch eine aktive politische Bekämpfung der Gewerkschaften durchgesetzt. Im deutschen Kapitalismus vollzieht sie sich schleichend innerhalb der bestehenden Institutionen.

Diese von Globalisierung und internationalem Wettbewerb forcierte neue Wirklichkeit auf dem Arbeitsmarkt wird ergänzt durch Erscheinungen der Modernisierung unserer Gesellschaft, in erster Linie durch die stark ansteigende Beschäftigung von Frauen. Heute ist knapp die Hälfte aller Erwerbstätigen Frauen – 1991 waren es nur 40 Prozent (Statistisches Bundesamt 2004). Ihr Vormarsch auf dem Arbeitsmarkt ist gleichbedeutend mit dem Anstieg der Teilzeitbeschäftigung. Mittlerweile sind fast 23 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse mit Teilzeitkräften besetzt im Vergleich zu 14 Prozent im Jahr 1991. Über 80 Prozent der Teilzeitbeschäftigten sind Frauen. Frauen und insbesondere teilzeitbeschäftigte Frauen haben jedoch andere Bedürfnisse und Interessen als diejenigen, die

traditionell in der deutschen Sozialpartnerschaft zur Sprache kommen. Sie haben in der Regel unsichere Beschäftigungsverhältnisse, wechseln öfter den Arbeitgeber und gehören damit nicht zu den Kernbeschäftigten, die die Aufmerksamkeit des Betriebsrats auf sich ziehen.

Sozialpartnerschaft ist auf Dauer angelegt; sie muss wachsen und gedeiht auf der Grundlage von langfristiger Kooperation. Eine funktionierende Sozialpartnerschaft beschützt diejenigen mit langer Betriebszugehörigkeitsdauer, die zum Kern des Unternehmens gehören. Ihre Arbeitsplatzsicherheit wird auch durch betriebliche Bündnisse gestärkt. In Zeiten rapider Restrukturierung kann dies nur noch durch wachsende Puffer gelingen: Jedem durch Beschäftigungspakte gesicherten Arbeitsplatz eines langjährigen Beschäftigten stehen nicht nur frühverrentete Kollegen gegenüber sondern auch die Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland und die Verschiebung von tariflich bisher im Kern regulierten Arbeitsverhältnissen zu schlechter eingruppierten oder ausgelagerten Tätigkeiten. In den Unternehmen sind dies die Auslagerungen von Hilfsfunktionen wie die Kantine oder die Sicherheit. Bei VW war es das 5000 x 5000-Projekt, in dem Beschäftigte befristet zu einem geringeren Lohn eingestellt wurden. Die Fabrik muss atmen, auch wenn die erworbenen Ansprüche der Kernbelegschaft ihr in unsicheren Zeiten die Luft abschnüren.

Die Folgen sind nicht nur eine schrumpfende Kernbelegschaft, an deren Besitzständen zudem geknabbert wird, und wachsende Ränder. Die Folge ist auch eine wachsende Mauer zwischen drinnen und draußen. Der Betriebsrat sieht es mit Bedauern und verhandelt gleichwohl die Ansprüche einiger Teile der Belegschaft weg (zum Beispiel wenn er die Kantine mitarbeiter zur Auslagerung aus dem Unternehmen und damit auch aus dem Tarifvertrag freigibt), während er andere Teile (zum Beispiel die Ansprüche der Montagearbeiter) innerhalb des Tarifvertrages beschützt. Damit trägt er, wenn auch ungewollt, zu einer Segmentierung des Arbeitsmarktes bei.

Betriebliche Bündnisse für Arbeit sind dabei auf die Festschreibung des Status quo fixiert. Ein Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen auf der Arbeitgeberseite wird mit längeren Arbeitszeiten, mehr Leiharbeitern oder weniger Lohn auf der Arbeitnehmerseite getauscht. Damit wird die Kernbelegschaft zahlenmäßig eingefroren und gleichsam eingeschworen auf den Überlebenskampf gegen andere Standorte. Betriebliche Loyalität wird gestärkt und Betriebszugehörigkeitszeiten werden länger, als sie vielleicht ohne ein betriebliches Bündnis gewesen wären. Die Betonung liegt auf der

Bewahrung von Arbeitsplätzen, nicht auf dem Wandel. In einer solchen Situation wird Fluktuation und Wechsel des Arbeitsplatzes zum Lebensrisiko. Für diejenigen, deren Berufsbiographien eher durch Unterbrechungen als durch Kontinuität bestimmt werden, wird bei geringerer Fluktuation die Arbeitssuche schwieriger.

Frauen sind sowohl Gewinnerinnen als auch Verliererinnen dieser Entwicklung. Viele ihrer Arbeitsplätze entstehen erst durch solche Umstrukturierungsprozesse. Sie sind auch schneller bereit, unsichere Arbeitsverhältnisse einzugehen, und können sie sich eher leisten. Allerdings gehören sie auch zu der Gruppe, für die die sozialpartnerschaftlichen Institutionen kaum eine Rolle spielen. In kleinen Unternehmen und im Servicebereich, wo Frauen sich mehrheitlich aufhalten, kann die Sozialpartnerschaft nur wenig ausrichten. Als Folge sind Frauen in sozialpartnerschaftlichen Institutionen unterrepräsentiert. Obwohl sie fast die Hälfte der Erwerbstätigen stellen, haben sie nur einen Anteil von 23 Prozent an den Betriebsräten (1998) und von rund 30 Prozent an den Gewerkschaftsmitgliedern. Die Tatsache, dass ihr Anteil stetig wächst und die Zahl der beschäftigten Männer auf dem Arbeitsmarkt nicht nur relativ, sondern auch absolut zurückgeht, unterstreicht die zunehmende Bedrohung der etablierten Sozialpartnerschaft durch die Feminisierung (und Flexibilisierung) des Arbeitsmarktes. Sie erklärt auch die rapide sinkende Zahl der Gewerkschaftsmitglieder und die rückläufige Verbreitung von Betriebsräten.

Dazu passt, dass in Deutschland der Lohnunterschied zwischen Männern und Frauen besonders stark ausgeprägt ist, dass Frauen seltener im Management sitzen als in angelsächsischen Ländern und dass generell eine erfolgreiche Berufstätigkeit von Frauen schwerer mit Kindern zu vereinbaren ist als in vielen anderen Ländern. Die deutsche Sozialpartnerschaft – gebaut auf langfristige Beschäftigung und einem konservativen Familienbild – tut sich schwer mit wechselhaften Erwerbsverläufen von Frauen. Der Deal im Betrieb zwischen Management und Betriebsrat ist ein Deal unter langjährigen Insidern. Diese Deals machen – wie ein zu rigider Arbeitnehmerschutz – den Arbeitsmarkt weniger durchlässig, als es moderne Arbeitnehmer, und darunter insbesondere die Frauen, heute nötig haben.

Eine ähnliche Entwicklung findet man im dualen Ausbildungssystem – einer zweiten Kerninstitution des deutschen Kapitalismus. Das duale Ausbildungssystem beruht auf einer unausgesprochenen Übereinkunft der Unternehmen untereinander, aber auch mit den Gewerkschaften, die Be-

reitstellung von Qualifikationen auf viele Schultern zu verteilen und damit sowohl praxisnah als auch arbeitnehmerfreundlich zu gestalten. Die Auszubildenden verdienen vergleichsweise wenig; die Unternehmen garantieren dafür eine qualifizierte Ausbildung sowie einen gesicherten Einstieg der Jugendlichen in den Arbeitsmarkt. Da die Löhne zwischen den Unternehmen durch Tarifverträge homogen gestaltet sind, gibt es zudem keinen Lohnwettbewerb um gut ausgebildete Facharbeiter.

Mit dem Eintritt als Auszubildende in ein großes Unternehmen wird ein Pakt der gegenseitigen Loyalität und Verantwortung geschlossen – von außen subventioniert und innen hoch produktiv. Dieser Pakt enthält auch interne Aufstiegspfade, wie die Karriere des ehemaligen Vorstandsvorsitzenden von DaimlerChrysler Jürgen Schrempp zeigt. Über 40 Jahre gehörte er dem Unternehmen an; angefangen hat er als Auszubildender zum Industriekaufmann bei Daimler Benz. Das Ergebnis von diesem Pakt ist ein Positivsummenspiel, das den Deutschen bis heute die niedrigste Jugendarbeitslosigkeit (als Anteil der Arbeitslosenrate von Erwachsenen) in der OECD verschafft.

Die duale Ausbildung ist jedoch seit über 15 Jahren in der Krise, und zwar nicht, weil die Institutionen nicht funktionieren, sondern weil der Strukturwandel ihr die Grundlage entzieht. Bis Ende der achtziger Jahre gab es jährlich einen deutlichen Überhang an Ausbildungsplätzen, der von den Jugendlichen nicht ausgeschöpft wurde. In den achtziger Jahren gingen die Ausbildungsplätze drastisch zurück; in erster Linie weil die Nachfrage sank. Immer weniger Jugendliche suchten einen Ausbildungsplatz. In den neunziger Jahren kehrte sich die Lage um: Die Zahl der ausbildungswilligen Jugendlichen stieg wieder, insbesondere in Ostdeutschland. Die Zahl der Ausbildungsplätze hielt jedoch nicht mehr mit (Hassel 2005).

Das hat mehrere Gründe: In Ostdeutschland sind die Betriebe sehr schwach und nur seltener bereit in Ausbildung zu investieren. Gleichzeitig ist die betriebliche Ausbildung insgesamt teurer geworden: Die Vergütungen der Auszubildenden sind stärker gestiegen als die der Arbeitnehmer insgesamt und der Aufwand für die Betreuung ist höher als früher. Höheren Ausbildungskosten stehen zugleich konjunkturelle Risiken und ein Trend zur Verlagerung ins Ausland gegenüber. Zudem sind die großen Betriebe in Deutschland in den letzten zwei Jahrzehnten tendenziell geschrumpft und kleine Handwerksbetriebe aufgrund von hohen Kosten in die Schattenwirtschaft abgewandert.

Auch geht die Kluft zwischen den Unternehmen, die qualifiziert und teuer ausbilden, und den Unternehmen, die von Auszubildenden als billige Arbeitskräfte profitieren, immer weiter auseinander. Für große produzierende Unternehmen ist die Ausbildung eine kostspielige Investition; für kleine Handwerksunternehmen eine Quelle billiger Arbeitskräfte. Das Handwerk bildet noch immer ein Viertel aller Auszubildenden aus; sein Anteil an den Gesamtbeschäftigten liegt jedoch deutlich darunter.

Gleichzeitig schaffen es die Hauptschulen nicht, die Schüler auf die Zwänge und Anforderungen einer Ausbildung vorzubereiten, zumal nicht für solche Ausbildungen, deren langfristigen Berufsverläufe eher unsicher sind. Früher haben große Unternehmen im Handwerk ausgebildete junge Menschen noch als ungelernete Arbeiter beschäftigt. Heute werden diese Arbeitsstellen immer weniger. Diese zunehmenden Unsicherheiten untergraben die tradierte Vorstellung davon, in jungen Jahren in eine Ausbildung eines Betriebes zu investieren, deren Ertrag in späteren Zeiten geerntet wird. Unternehmen kalkulieren kurzfristiger mit dem Ertrag der Ausbildung und können und wollen Auszubildende oftmals nicht langfristig beschäftigen. Jugendliche wissen dies und bangen um den Wert der Ausbildung, die zumindest vom Ausbilder nicht so hoch geschätzt wird, dass man ihnen eine langfristige Anstellung in Aussicht stellt.

In Anbetracht dieser Fakten funktioniert der Ausbildungskorporatismus in Deutschland trotz Wirtschafts- und Ausbildungskrise, sinkender Arbeitnehmerzahlen und zunehmender Diskussion über den deutschen Kapitalismus noch erstaunlich gut. Die Zahl der ausbildenden Betriebe verharrt seit zehn Jahren auf dem gleichen Niveau, die Jugendarbeitslosigkeit ist zwar zu hoch, aber nicht wesentlich höher als die der Arbeitslosen insgesamt. Das ist im internationalen Vergleich ein Erfolg. Der im Jahr 2004 zwischen der Wirtschaft und der Bundesregierung verhandelte Ausbildungspakt hat auf freiwilliger Basis zu einer Zunahme der von den Betrieben bereitgestellten Ausbildungsplätze geführt, auch wenn diese den gestiegenen Bedarf an Ausbildungsplätzen nicht decken konnte. Langfristig werden jedoch auch hier der Anpassungsdruck und die damit einhergehende notwendige Flexibilisierung von Ausbildung – man nennt es Modularisierung – dem traditionellen Fundament der Ausbildung den Garaus machen. Jugendliche wollen nicht mehr durch Lohnverzicht in eine Ausbildung von unsicherem Wert investieren und Unternehmen nicht mehr in teure Ausbildungsgänge für verunsicherte Jugendliche. Dazu passt, dass mittlerweile jede dritte Ausbildung vorzeitig abgebrochen wird.

Die langfristige Orientierung der deutschen Sozialpartnerschaft wird somit von zwei Seiten untergraben: von dem Anpassungsdruck, den die Unternehmen auf internationalen Märkten erfahren, die langfristige Verpflichtungen erschweren, und von den geänderten Erwartungen von neuen Arbeitnehmergruppen – insbesondere der Frauen und Jugendlichen. Das langfristige Beschäftigungsverhältnis in einem Unternehmen ist für Frauen aufgrund ihrer Erwerbsbiographie untypischer als für Männer; der wettbewerbsorientierte Betrieb kann es zudem immer seltener garantieren. Der Arbeitnehmer und die Arbeitnehmerin sehen sich dem Unternehmen weniger verpflichtet und das Unternehmen übernimmt weniger Verantwortung für seine Arbeitnehmer.

Dieser langsame Erosionsprozess wird durch die im Hintergrund nagenden Fragen nach der Legitimität der beiden Hauptakteure der deutschen Sozialpartnerschaft noch verstärkt. Während nach dem Krieg zentral organisierte Interessenorganisationen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowohl von den jeweiligen Mitgliedern als auch von der Politik als nahezu naturwüchsig akzeptiert wurden, tun sich beide Seiten heute schwer, Antworten auf die beiden beherrschenden Phänomene – Globalisierung und Modernisierung – zu finden.

Arbeitgeberverbände haben seit Beginn der neunziger Jahre mit den Interessenkonflikten zwischen mittelständischen und großen Unternehmen zu kämpfen, die die Herausforderungen der Globalisierung sehr unterschiedlich erfahren. Während die großen Unternehmen eher den Forderungen der Gewerkschaften nachgeben als sich möglichen Streiks und Konflikten im Betrieb zu stellen, leiden die kleineren unter den hohen Kosten von Tarifabschlüssen. Auch aus diesem Grund sinken die Mitgliederzahlen bei den Arbeitgeberverbänden und damit die Tarifbindung überdurchschnittlich bei kleineren Unternehmen.

Auf der Arbeitnehmerseite haben die Gewerkschaften bis heute keine Formen der angemessenen Vertretung von und Interessenpolitik für Frauen gefunden. Dass Frauen eigenständige Interessen haben, die sich von denen der Männer unterscheiden, wurde lange geleugnet und unter die gemeinsamen Interessen gegenüber dem Arbeitgeber subsumiert. Traditionell orientierten sich Gewerkschaften in der Tarifpolitik an dem Familienlohn für das männliche Familienoberhaupt. Die Monopolstellung der DGB-Gewerkschaften erlaubte es ihnen, Modernisierungsentwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zu ignorieren bzw. mit Klassenkampfrhetorik zu übertünchen. Erst der anhaltende und dramatische Schwund von einem

Drittel der Mitglieder in den letzten zehn Jahren erzwingt langsam die Öffnung gegenüber neuen Mitgliedergruppen und damit zumindest in Teilbereichen der Gewerkschaften auch neuen Denkweisen.

Dabei stellen moderne und heterogene Gesellschaften hohe Anforderungen an die Integrationsfähigkeit ihrer Massenorganisationen. Während dies in der Politik zur Neugründung von Parteien und zu einer zunehmenden Ausdifferenzierung des Parteiensystems geführt hat, ist dieser Weg in der korporatistischen Welt der Verbände bislang verbaut. Alternative Gewerkschaften zum Machtapparat der IG Metall wird es auch auf absehbare Zeit nicht geben. Viele Arbeitnehmer, die sich in dieser Art von Interessenvertretung nicht wiederfinden, werden daher nicht mehr Gewerkschaftsmitglied. Die deutsche Sozialpartnerschaft kann jedoch nur eine begrenzte Zeit überleben, wenn ihr die Unterstützung der Interessenverbände verloren geht. Ohne eine Erneuerung der Verbände gibt es daher keine Zukunft für den deutschen Kapitalismus, unabhängig von den Herausforderungen durch Massenarbeitslosigkeit und Globalisierung.

Literatur

- BMGS (2004): Bundeskabinett beschließt Rentenversicherungsbericht 2004 Berlin, 1. Dezember 2004, Pressemitteilung Nr. 316.
- Bispinck, Reinhard/Thorsten Schulten: Verbetrieblichung der Tarifpolitik? – Aktuelle Tendenzen und Einschätzungen, in: *WSI-Mitteilungen*, 2003.
- Cromme, Gerhard: »Stand und Entwicklung von Corporate Governance in Deutschland«, Vortrag auf der 3. Konferenz Deutscher Corporate Governance Kodex, 24. Juni 2004, Berlin.
- Hassel, Anke (2005): »What does Business want? Labour Market Reforms in CMEs and its Problems«, in: Martin Rhodes, Bob Hancké und Mark Thatcher: *Institutional Change in Contemporary European Capitalism. Conflict, Contradiction and Complementarities*, Oxford University Press, erscheint demnächst.
- /Hugh Williamson (2004): »Quo vadis, Deutschland? Zum Stand der Reformen in der größten Volkswirtschaft Europas«, in: *Internationale Politik*. Heft 5/2004, S. 41–48.
- Kannegiesser, Martin: »Wir brauchen betriebliche Bündnisse«, *Handelsblatt*, 30.08.2005, Gastbeitrag.
- Rössel, Jörg (2005): *The Semantic of Social Structure – An International Comparison*, Unveröffentlichtes Redemanuskript.
- Statistisches Bundesamt (2002): *10 Jahre Erwerbsleben in Deutschland*, Wiesbaden.

- (2004): *Leben und Arbeiten in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2004*, Wiesbaden.
- Streeck, Wolfgang (1995): *German Capitalism. Does it exist? Can it survive?* Discussion Paper, Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung Köln.

Systemische Reform: Der Fall Deutschland

David Soskice

Soweit es überhaupt sinnvoll ist, von einem »System« zu sprechen, behandelt dieser Beitrag das bundesdeutsche Wirtschaftssystem. Hierbei handelt es sich um ein System, das sich im Laufe der Zeit erheblich verändert hat und das charakterisiert ist durch einige spezifisch deutsche Elemente sowie durch weitere, die von anderen Ländern oder Systemen übernommen worden sind. Es zeichnet sich zudem durch Phasen aus, in denen es mal eine größere, mal eine geringere Dynamik entwickelte. Und schließlich ist es durch starke interne Interessensunterschiede und durch ein höchst verflochtenes und manchmal recht kompliziertes Verhältnis zu Politik und Gesellschaft gekennzeichnet.

Es ist ein verbreiteter Irrtum, Deutschland als eine Wirtschaft zu betrachten, der die Anpassung an neue Gegebenheiten schwerer fällt als anderen Wirtschaften, insbesondere der britischen. Anpassung und Veränderung erscheinen in Deutschland deshalb schwierig, weil immer ein gewisser Konsens zwischen Akteuren mit unterschiedlichen Interessen hergestellt werden muss. In Großbritannien hingegen kann der Premierminister als Regierungschef mit einer Mehrheit im Unterhaus mehr oder weniger tun und lassen, was er will. Die britische Regierung muss den verschiedenen Interessengruppen erstaunlich wenig Aufmerksamkeit schenken. Die öffentliche Verwaltung sieht ihre Rolle mehr und mehr darin, die Wünsche der Minister in London zu erfüllen; die Gerichte leisten von Zeit zu Zeit Widerstand, aber selbst in gewichtigen Fragen wie der Menschenrechtskonvention hat der Premierminister diese gewarnt, dass die Regierung ihre eigene Interpretation der Konvention in die britische Gesetzgebung einfließen lassen werde.

Freilich ist die unterschiedliche Art und Weise, in der sich in Deutschland und England ein Wandel vollzieht, nicht willkürlich. Damit Gesellschaften effektiv funktionieren können, muss es eine gegenseitige Ergänzung der politischen und sozial-ökonomischen Systeme geben. Deutsche