

Max Koch

University of Ulster, Magee Campus
School of Sociology and Applied Social Studies
Email: m.koch@ulster.ac.uk

Der Bundesdeutsche Arbeitsmarkt im internationalen Vergleich

—

Lohnfestsetzung, sozio-ökonomische Regulation und Staat in den Niederlanden, Schweden, Großbritannien und Deutschland

Regulationstheorie und Lohnverhältnis

Akkumulationsregime: Bestimmte Phasen in der historischen Entwicklung des Kapitalismus, in welchen eine Kompatibilität zwischen Produktions- und Konsumtionsnormen zustande kommt (oft im Zusammenhang mit einem vorherrschenden industriellen Paradigma)

Regulationsweise: Ensemble sozialer Netzwerke, Institutionen und Wertesysteme, das die Reproduktion des Akkumulationsregimes erleichtert und unterstützt. Umfasst fünf *institutionelle Formen*: das *Lohnverhältnis*, die *Unternehmensform*, *Geld*, *Staat* sowie die *internationale Regulation* des Akkumulationsregimes. Eine Regulationsweise schließt eine geographische und zeitliche Dimension ein – *spatio-temporal fixes* (Jessop) –, welche die Grenzen definiert, innerhalb deren strukturelle Kohärenz hergestellt wird.

Entwicklungsmodell: historische Konstellation, in der die Harmonisierung von Akkumulationsregime und Regulationsweise zur Grundlage einer längeren Periode wirtschaftlichen Wachstums and sozialer Kohäsion wird.

Lohnverhältnis, Lohnfestsetzung und Staat

Lohnverhältnis: Set juristischer und institutioneller Bedingungen, welche die Erwerbsarbeit und damit die Existenzform der Lohnabhängigen bestimmen: Form der Produktionsmittel, gesellschaftliche und technische Arbeitsteilung, Art der Lohnfestsetzung, Konsumtionsformen der Lohnabhängigen.

Lohnfestsetzung: Prozesse und Mechanismen, durch die Lohn- und Gehaltsnormen in einem ökonomischen Raum verallgemeinert werden; in der Regel durch bilaterale oder trilaterale Tarifverhandlungen auf der Firmen-, Branchen- oder gesellschaftlichen Ebene.

Im *Fordismus* beruhte das Lohnverhältnis auf einer besonderen Form von Kompromiss zwischen Arbeit und Kapital: Akzeptanz der fordistischen Produktionsmethoden gegen

Beteiligung an dem auf der Grundlage dieser Produktionsmethoden erzielten Profit. Die Unternehmer anerkannten und respektierten die Gewerkschaften und traten mit ihnen in Tarifverhandlungen ein, und die Gewerkschaften respektierten umgekehrt das Monopol des Managements auf die Kontrolle des Arbeitsprozesses. Löhne waren oft indiziert an das Produktivitätswachstum, während staatliche Geld- und Kreditpolitik an der effektiven Nachfrage orientiert war.

Rolle des *Staates*: zugleich unverzichtbare Instanz in der Warenwirtschaft und Akteur in der Ökonomie. Im *Fordismus* unterstützte der Nationalstaat das Lohnverhältnis, indem er die Zyklen der Kapital- und Konsumgüterindustrie zu integrieren half und den Interessenkonflikt zwischen Kapital und Arbeit (vor allem hinsichtlich Lohnfragen) moderierte. Die Kapitalakkumulation wurde durch Investitionen in Infrastruktur sowie eine generell großzügige Kreditpolitik unterstützt. Darüber hinaus kam es zu substantziellen Einkommensumverteilungen durch antizyklische, keynesianische Wirtschafts- und Finanzpolitik, von welcher nicht zuletzt ökonomisch inaktive Gruppen profitierten.

Lohnfestsetzung, sozio-ökonomische Regulation und Rolle des Staats im Fordismus

Land	Ausprägung Fordismus	Lohnfestsetzung / Regulation	Rolle des Staates
Großbritannien	<i>Gebremst</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Tarifverhandlungen auf Firmenebene, schwache Lohnkoordination - Vielfache Segmentierungen des Arbeitskörpers, welche von den Gewerkschaften verteidigt wurden - Fordistische Produktivitätspotentiale wurden nicht vollständig abgerufen 	<ul style="list-style-type: none"> - Versuche, einen höheren Grad an Lohnkoordination zu realisieren, schlugen fehl
Schweden	<i>Demokratisch</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Bilaterale Verhandlungen auf gesellschaftlicher Ebene über generelle Zielsetzung des Entwicklungsmodells - Branchenspezifische Verhandlungen über konkrete Umsetzung der zentralen Richtlinien - Firmenspezifische Verhandlungen über verbleibende Details 	<ul style="list-style-type: none"> - Aktive und engagierte Rolle bei ursprünglicher Aushandlung des Wachstumsmodells - Mit seiner Entwicklung und Stabilisierung zog sich der Staat zurück und unterstützte es (z.B. durch aktive Arbeitsmarktpolitik, die Stimulierung geographischer Mobilität und Weiterbildungsmaßnahmen) - Großzügiges Wohlfahrtssystem komplettierte gewerkschaftliche „solidarische Lohnpolitik“ und stimulierte Erwerbstätigkeit von Frauen
Niederlande	<i>Korporatistisch</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Löhne und allgemeine Ausrichtung des Entwicklungsmodells ausgehandelt in trilateralen Körperschaften - Löhne im öffentlichen Dienst automatisch an Entwicklung im privaten Sektor indiziert - Relative Einkommensgleichheit und Vollbeschäftigung (im Sinne des <i>male breadwinner</i> Modells) als Ziele von Regulation allgemein anerkannt 	<ul style="list-style-type: none"> - Stark: Regierung hatte das Recht, Lohnabschlüsse abzulehnen, Lohnstopps zu beschließen und Minimallöhne zu definieren - Stellte generelle Ausrichtung an „Lohnzurückhaltung“ sicher - Ausbau eines umfassenden Wohlfahrtssystems

Deutsch- Land	<i>Flexibel</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Spezifische Arbeitsteilung in Tarifverhandlungen auf Branchenebene und Mitbestimmung auf betrieblicher Ebene - Löhne oft ausgehandelt in einem Tarifbezirk, um danach ausgedehnt zu werden (Lohn-Standardisierung) - Flächentarifvertrag definiert Mindeststandards, von denen Unternehmen im Einvernehmen mit Betriebsräten abweichen konnten (Zulassung von „Öffnungsklauseln“) 	<ul style="list-style-type: none"> - Garantiert Tarifautonomie und beschränkt sich auf die Definition von Richtlinien, innerhalb deren Tarifverhandlungen stattfinden (z.B. Maximum an Arbeitszeit, Gesetzgebung zur Befristung von Arbeitsverträgen und zu Arbeitskämpfen) - Möglichkeiten zur direkten Intervention begrenzt: vertikale Fragmentierung durch föderale Struktur; horizontale Fragmentierung durch unabhängige Körperschaften wie Bundesbank oder Kartellamt - Eher „moderierend“ als intervenierend
------------------	-----------------	---	---

Bruch und Übergang zu post-fordistischen Entwicklungsmodellen

Die Korrespondenz zwischen einem Akkumulationsregime und einer Regulationsweise führt zu einer zeitweiligen Stabilisierung und Harmonisierung eines Entwicklungsmodells, ohne die dem Kapitalismus inhärenten Spannungen gänzlich außer Kraft setzen zu können. Krisen entstehen aufgrund mangelnder Kompatibilität beider und aufgrund von Eigendynamiken von Akkumulationsregime und Regulationsweise.

Es ist möglich, aber keineswegs selbstverständlich, dass beide sich so wandeln und entwickeln, dass es zu einer neuartigen Kompatibilisierung von Akkumulationsregime und Regulationsweise im Sinne eines neuen, erfolgreichen Entwicklungsmodells kommt. Ob dies so ist, bleibt eine „historische Fundsache“ (Lipietz) und insofern eine empirische Frage.

Lohnfestsetzung: Im Verlauf der *Krise* des Fordismus (Erschöpfung des Produktivitätspotentials der Massenproduktion, Wandel der Nachfragestrukturen an industriell gefertigten Gütern, räumliche Neuorganisation des Arbeitsprozesses, neue Rolle des Finanzkapitals) wuchs der Druck, bestehende Formen der Lohnfestsetzung zu verändern: die Ebene und/oder den Inhalt der Tarifverhandlungen. Dies kann entweder in einseitig kapitalorientierter Weise (Mangel an Lohnkoordination, Tarifverhandlungen auf Firmen- oder individueller Ebene) oder in einer neuen Form von post-fordistischem Kompromiss geschehen („fordistische“ Formen der Lohnfestsetzung werden nicht abgeschafft, sondern weiter entwickelt; Lohnkoordination erfolgt weiterhin auf Branchen- oder gesellschaftlicher Ebene und ist orientiert an einer Balance aus Kapitalverwertung, Produktivitätswachstum, Lohnsteigerungen und Arbeitsmarktpartizipation).

Rolle des Staats: Hinsichtlich der Krise des Fordismus geht die Regulationstheorie davon aus, dass (National-) Staaten nach wie vor relevante Akteure in der Ausgestaltung von Regulationsformen in Wirtschaft und Gesellschaft sind, auch wenn Prozesse der Internationalisierung bestehende nationale institutionelle Kompromisse zu unterminieren drohen. In bezug auf das Verhältnis von (National-) Staaten und internationaler Arbeitsteilung wird unterstellt, dass letztere selbst nicht zuletzt durch das Handeln nationaler Regierungen, welches seinerseits als Resultate von Verhandlungen und Kämpfen zwischen sozialen Klassen und Gruppen auf der nationalen Ebene begriffen wird, hervorgebracht und reproduziert wird. Das Feld der internationalen Arbeitsteilung stellt sich dar als ein

Nebeneinander unterschiedlicher (nationaler) Positionen, welches nicht nur die Koexistenz verschiedener Entwicklungsmodelle zulässt, sondern auf dieser Heterogenität aufbaut. Spielräume für nationale Entwicklungsmodelle variieren mit der Stellung eines Standorts in der internationalen Arbeitsteilung und damit, ob und inwiefern es gelingt, interne Auseinandersetzungen im Sinne einer wettbewerbsfähigen Strategie zu koordinieren.

Bei der Herstellung von Wettbewerbsfähigkeit kann zwischen „stärkerem“ und „schwächerem“ Staatseinfluss unterschieden werden: Die Rolle des Staats wird letzten Endes *geschwächt*, wo er daran beteiligt ist, Reformen im Regulationssystem durchzusetzen, die im einseitigen und kurzfristigen Interesse von Kapitalbesitzern sind (z.B. durch die Attraktion des internationalen Kapitals mittels geringer Arbeitskosten, niedriger Steuern und Abgaben und der Degradierung früherer Maximen wie Vollbeschäftigung und Begrenzung von Einkommensungleichheit zu sekundären Zielen der Wettbewerbsstrategie). Sind diese Reformen einmal ausgeführt, zieht sich der Staat zurück und überlässt die Regulation den „Marktkräften“. Die Rolle des Staats bleibt *stark*, wo angebotsorientierte Strategien mit Arbeitnehmerinteressen kombiniert werden. Ein in diesem Sinne „engagierter Staat“ wirkt mit an der qualitativen Verbesserung des Arbeitsmarkt- und Wohlfahrtssystems und investiert langfristig in Schlüsseltechnologien, Infrastruktur und in aktive Arbeitsmarktpolitik.

Lohnfestsetzung, sozio-ökonomische Regulation und Rolle des Staats nach dem Fordismus

Land	Lohnfestsetzung / Regulation	Rolle des Staates
Großbritannien	<ul style="list-style-type: none"> - Frühere Versuche, zu mehr Lohnkoordination zu kommen, wurden eingestellt - Verbesserung der (kurzfristigen) Wettbewerbsfähigkeit des britischen Kapitals (Angebotsorientierung) 	<p><i>Konservative:</i> interveniert in industrielle Beziehungen, um Marktkräfte zu „befreien“: Schwächung der gewerkschaftlichen Stellung auf Betriebsebene, verschärfter Druck auf Arbeitslose zur Arbeitsaufnahme, Unterstützung privater Pensionsfonds, Abschaffung des Mindestlohns, Privatisierung öffentlichen Eigentums</p> <p><i>New Labour:</i> Kontinuität des kapitalorientierten Kurses plus Eindämmung der größten Einkommensungleichheiten (Wiedereinführung des Mindestlohns, Beitritt zur EU Sozialcharta, Steuerreform)</p>
Schweden	<ul style="list-style-type: none"> - Übergang zu koordinierten Tarifverhandlungen auf Branchenebene - Zentralbank wurde formell unabhängig und unterstützt Lohnpolitik durch flankierende Zinspolitik - Orientierung an technologischem „upgrading“ der schwedischen Industrie in Schlüsselbranchen („Alliance for Growth“) 	<ul style="list-style-type: none"> - Bleibt engagiert (nach konservativer Regierung 1991-94): behält Richtlinienkompetenz in Lohnfragen (z.B. via neu geschaffenem <i>Arbitration-Institute</i>) - Staatliche Investitionen in Infrastruktur und Schlüsseltechnologien sowie Expansion des Bildungs- und Universitätssystems - Einschnitte im Sozialsystem blieben graduell
Niederlande	<ul style="list-style-type: none"> - Übergang von automatische Lohn-Indexierung zu flexibleren Prinzipien - Doppelstrategie aus Lohnzurückhaltung und 	<ul style="list-style-type: none"> - Entscheidender Akteur bei der Durchsetzung des neuen Kompromisses - Arbeitsmarktpolitische Körperschaften (StAr, SER) intakt

	Arbeitsumverteilung - Ausweitung von Teilzeitarbeit begleitet von verbesserter sozialer Absicherung („Flexicurity“)	
Deutsch- Land	- Tarifvertrags- und Mitbestimmungssystem formell unverändert - Häufigere Abweichung von Flächentarifverträgen auf Betriebsebene z.B. durch verstärkten Gebrauch von „Öffnungsklauseln“ und „betrieblichen Bündnissen“ (Unterminierung des Branchenmodells durch faktische Aufwertung der Betriebsebene)	- CDU / FDP-Regierungen hielten an der Praxis des „moderierenden“ Staats fest und sahen von weitreichenden Reformen in Arbeitsmarkt- und Wohlfahrtssystem ab - Rot-Grüne Regierung verabschiedete angebotsorientierte Reformen, die hauptsächlich im (kurzfristigen) Arbeitgeberinteresse liegen: Steuer- und Abgabenerleichterungen für Arbeitgeber und Gutverdienende, Abschaffung der einkommensunabhängigen Arbeitslosenhilfe, verstärkter Druck auf Arbeitslose zur Arbeitsaufnahme - Geringe Flankierung durch Investitionen in Infrastruktur, Bildung und/oder Schlüsselindustrien

Zusammenfassung

Der Vergleich von Veränderungen im System der Lohnfestsetzung, der sozio-ökonomischen Regulation sowie der Rolle des Staats zeigt eine bemerkenswerte Heterogenität nationaler Entwicklungswege. Zwar gibt es einen generellen Trend zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit des nationalen Standorts durch angebotsorientierte Maßnahmen. Jedoch bestehen gravierende Unterschiede darin, ob dieser Übergang mehr oder weniger ausschließlich der kurzfristigen Kapitalverwertung dient (Kapitalorientierung) oder in langfristiger Perspektive erfolgt und verbunden wird mit Reformen im Interesse von Arbeitnehmern und des sozialen Ausgleichs (auszuhandelnde Wettbewerbsstrategie).

Großbritannien und seit kurzem Deutschland verfolgen eher kapitalorientierte Entwicklungsrichtungen, während Schweden und die Niederlande auf auszuhandelnde Lösungen setzen.

Einzuschränken ist, dass Deutschland ein Entwicklungsnachzügler ist, weshalb sich die Konturen einer möglichen post-fordistischen Strategie erst zu zeigen beginnen. Prognosen darüber, ob sich die angesprochenen Entwicklungstendenzen zu einem kohärenten Wachstumsmodell verdichten oder ob die Nachwirkungen der Krise des Fordismus (verstärkt durch die Folgen der Wiedervereinigung) das Land langfristig prägen, sind deshalb zur Zeit gewagt.

Datensätze

Um die Beobachtung von langfristigen Wandlungsprozessen in Arbeitsmarkt und Sozialstruktur im internationalen Vergleich zu ermöglichen, müssen Datensätze herangezogen werden, welche, einerseits, sich auf längere Zeiträume beziehen (von den sechziger Jahren bis heute) und welche, andererseits, die selben Berufs-Kategorien für alle zu vergleichenden Länder enthalten. Besonders geeignet sind die Datensätze der ILO, aber auch der OECD und EUROSTAT.

Literatur

Die obigen Überlegungen finden sich ausführlich und samt weiterführender Literatur in:

Max Koch, 2005: Wage Determination, Socio-Economic Regulation and the State, *European Journal of Industrial Relations* 11 (3), pp. 327-346

2006: *Roads to Post-Fordism. Labour Markets and Social Structures in Europe*, Aldershot: Ashgate.