

Aufhebung der Tarifeinheit: Welche Folgen hat das Nebeneinander mehrerer Tarifverträge in einem Unternehmen?

Die Tarifeinheit prägte über Jahrzehnte die deutschen Arbeitsbeziehungen. Gefährden die Gründung von Spartengewerkschaften und das Nebeneinander von mehreren Tarifverträgen in einem Unternehmen die Stabilität der Arbeitsbeziehungen in Deutschland?

Ohne Tarifeinheit keine klaren Regeln in den Betrieben

Die Tarifautonomie ist ein bewährter und unverzichtbarer Baustein unserer Wirtschaftsordnung. Gerade die Wirtschafts- und Finanzmarktkrise 2008 und 2009 hat gezeigt, dass Vertrauenspartnerschaft in schweren Zeiten Betrieben und Beschäftigten hilft, Arbeitsplätze zu erhalten, die Krise durchzustehen und neue Kraft für den Aufschwung zu finden. Das wäre ohne eine funktionierende Tarifautonomie nicht in demselben Umfang möglich gewesen, wie wir es erlebt haben. Diese Tarifautonomie wollen und müssen wir erhalten.

Die Tarifautonomie ist kein deutsches Spezifikum, sie hat in Deutschland aber spezifische Merkmale, die sie so erfolgreich machen. Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie sind durch den Flächentarifvertrag geprägt. Der große Vorteil des Flächentarifvertrages liegt darin, dass er den Streit um Entgelt und Arbeitsbedingungen aus den Betrieben heraushält. Durch eine Vielzahl von Öffnungsklauseln und Abweichungsmöglichkeiten haben Betriebe die Möglichkeit, auf seiner Grundlage abweichende, den betrieblichen Verhältnissen angepasste Vereinbarungen zu treffen.

Die Tarifvertragspartner haben die Tarifverträge im Verlauf der letzten Jahre in vielen Branchen flexibler gestaltet. Der Flächentarifvertrag hat damit nicht nur die Bewährungsprobe in der Finanzkrise bestanden; er hat auch die Vertrauens-, ja sogar die Existenzkrise Ende des letzten und zu Beginn dieses Jahrhunderts überwunden, als viele schon in den Abgesang auf ihn eingestimmt haben. Ich habe mich nie unter diesen Chor gemischt und war

immer von der Reformfähigkeit des Tarifvertragssystems überzeugt.

Tarifautonomie braucht Rechtssicherheit

Tarifverträge sollen das Arbeitsleben ordnen und Arbeitsbeziehungen befrieden. Das kann der Tarifvertrag nur, wenn er Rechtssicherheit schafft. Dazu müssen Arbeitgeber und Arbeitnehmer wissen, woran sie sind. Es muss klar sein, für wen welche tarifvertragliche Regelung gilt, und für die Dauer der Gültigkeit muss ebenso klar sein, dass es keinen neuen Arbeitskampf um vereinbarte tarifliche Regelungen geben darf.

Das war seit mehr als 50 Jahren durch die Tarifeinheit gesichert. Das Prinzip ist klar: Überschneiden sich zwei Tarifverträge, kommt nur ein Tarifvertrag zur Anwendung. Umstritten war allerdings schon viele Jahre, welcher Tarifvertrag das sein sollte. Um diesen Streit aus der Welt zu schaffen und ein klares Kriterium für den vorrangigen Tarifvertrag zu finden, haben sich BDA und DGB auf das auch im Arbeitnehmerentsendegesetz zur Geltung kommende Repräsentativitätsprinzip geeinigt. Danach geht der Tarifvertrag vor, der mit der Mehrheitsgewerkschaft im Betrieb abgeschlossen ist.

Weil das Bundesarbeitsgericht den Grundsatz der Tarifeinheit vor zwei Jahren aufgegeben hat, muss dies und die Friedenswirkung des Tarifvertragssystems im Fall konkurrierender Tarifverträge endlich gesetzlich gesichert werden. Hierzu sollte die von Tarifverträgen ausgehende Friedenspflicht, die von niemandem bestritten wird, im Tarifvertragsgesetz bestätigt werden.

Wie schon bisher soll weiterhin gelten, dass der Arbeitskampf um einen in Konkurrenz zu diesem Tarifvertrag stehenden



Dieter Hundt*

* Dr. Dieter Hundt ist Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände.

weiteren Tarifvertrag für eine Minderheit unzulässig ist. Diese Friedenspflicht soll sicherstellen, dass die Akzeptanz des Tarifvertragssystems gewahrt bleibt.

Diese beiden Elemente – Ordnung des Arbeitslebens und Sicherung der Friedenspflicht – waren in der Vergangenheit und müssen auch in Zukunft durch unser Tarifvertragssystem gewährleistet bleiben, wenn sich der Tarifvertrag auch künftig bewähren und ein hohes Maß an Akzeptanz behalten soll. Wohin eine Tarifautonomie ohne Tarifeinheit führen kann, zeigt die aktuelle Entwicklung seit der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts. Ohne Tarifeinheit wird unser System der Tarifautonomie zerfasern und die Akzeptanz bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern verlieren.

Spartengewerkschaften nehmen zu

Seit der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts ist die Gründung neuer Spartengewerkschaften und damit eine weitere Zersplitterung schneller als erwartet in Gang gekommen. Neue Spartengewerkschaften formierten sich, so im Dezember 2010 die »Technik Gewerkschaft Luftfahrt« (TGL). Diese früher bei der Lufthansa als A.R.T.E. organisierte Berufsgruppe will Tarifverträge nach dem Vorbild anderer Spartengewerkschaften erkämpfen. Im November 2010 hat sich die »Neue Assekuranz Gewerkschaft« (NAG) als Abspaltung in der Versicherungswirtschaft gebildet. Auch im Bereich von Serviceunternehmen unter Beteiligung der öffentlichen Hand, speziell in Krankenhäusern, hat sich eine neue Gewerkschaft »Gewerkschaft der Servicekräfte« (GDS) gebildet. Damit setzt sich eine Entwicklung fort, die über die Dienstleistungsbranche weit hinausgeht. Auch die Verbände der Berufsfeuerwehren haben letztes Jahr eine eigene Gewerkschaft, die »Deutsche Feuerwehrgewerkschaft« (DFeuG), gegründet. Ohne eine gesetzliche Regelung der Tarifeinheit drohen Flughäfen und Industrieunternehmen dem Erpressungspotenzial von Betriebsfeuerwehren ausgesetzt zu werden, die mit wenigen Mitarbeitern ganze Großbetriebe lahmlegen können.

Tarifeinheitswidrige Streiks eskalieren

Erste tarifeinheitswidrige Streiks bereits kurze Zeit nach der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts bei den Privatbahnen des Personennahverkehrs belegen die Fehlentwicklungen. Die »Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer« (GDL) hat bereits zweimal einen Arbeitskampf für einen eigenen Tarifvertrag für Lokführer geführt, obwohl schon für alle Arbeitnehmer – und damit auch für die Lokführer – ein Tarifvertrag mit der Mehrheitsgewerkschaft in den betroffenen Unternehmen besteht. Im Jahr 2011 wurden insgesamt 15 Privatbahnen bestreikt, bei denen ebenfalls der Branchentarifvertrag mit der »Eisenbahn- und Verkehrsgewerk-

schaft« (EVG) für alle Arbeitnehmer gilt. Fast alle Privatbahnen wurden dazu gezwungen, einen Haustarifvertrag abzuschließen.

Die GDL folgte damit dem für Spartengewerkschaften üblichen Streikmuster: Nachdem ein Tarifvertrag mit der Mehrheitsgewerkschaft abgeschlossen ist, erzwingt die Minderheitsgewerkschaft den Abschluss eines weiteren Tarifvertrages – häufig verbunden mit einem Streik. Gerade diese Entwicklung gefährdet die Friedensordnung des Tarifvertragssystems und fördert – wie das Beispiel Großbritannien zeigt – die Deindustrialisierung eines Landes.

Das jüngste Beispiel sind die Streiks am Frankfurter Flughafen: Weniger als 200 Vorfeldlotsen haben dort versucht, gegen die Interessen von 20 000 beim Flughafen beschäftigte Arbeitnehmer das größte Flugdrehkreuz Deutschlands lahmzulegen – und das, obwohl am Frankfurter Flughafen ein Tarifvertrag mit der repräsentativen Mehrheitsgewerkschaft für alle Arbeitnehmer gilt. Nicht einmal 1% der am Flughafen Beschäftigten haben so alle anderen 20 000 Beschäftigte des Flughafens in Geiselschaft genommen.

Die Auswirkungen dieser Streiks beschränkten sich dabei nicht auf den Flughafen in Frankfurt, sondern erfassten auch andere Flughäfen. Maschinen mit dem Ziel Frankfurt konnten aufgrund reduzierter Landeerlaubnisse nicht starten, teilweise fehlten auch die Maschinen an anderen Flughäfen, die in Frankfurt nicht abheben konnten. Hinzu kamen neben den Verlusten des bestreikten Flughafenbetreibers enorme Verluste der Airlines. Darüber hinaus hatte die Lahmlegung des Flughafenbetriebs auch Auswirkungen auf den Transport von Gütern, auf die Industrieunternehmen angewiesen sind. Der dadurch entstandene gesamtwirtschaftliche Schaden bewegte sich im zwei- bis dreistelligen Millionenbereich.

Solche tarifeinheitswidrigen Arbeitskämpfe gefährden die Akzeptanz sowie den Sinn und Zweck von Branchentarifverträgen. Branchentarifverträge sollen den Verteilungskampf unterschiedlicher Arbeitnehmergruppen aus den Betrieben heraushalten. Tarifeinheitswidrige Streiks führen ihn dagegen in diese Betriebe hinein.

Als Tarifpraktiker bin ich überzeugt: Ohne die Tarifeinheit ist die Friedenspflicht in allen Branchen gefährdet. Ohne die Tarifeinheit sind Streiks möglich, obwohl im betroffenen Betrieb für alle Arbeitnehmer Tarifverträge bestehen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer müssen so trotz eines unterschriebenen Tarifvertrags jederzeit mit Arbeitskämpfen von Spartengewerkschaften rechnen. Die Flächentarifverträge verlieren dadurch an Attraktivität. Damit gehen Spartenstreiks zu Lasten des gesamten Betriebs und der Belegschaftsmehrheit. Wir brauchen aber Verlässlichkeit, dass wegen der gleichen Sache nicht mehrere Arbeitskämpfe geführt werden.

Erfolg der Tarifeinheit

Ohne Tarifeinheit kann die Betriebs- und Tarifpartnerschaft nicht erfolgreich bestehen. Wie soll ein effektives Krisenmanagement funktionieren, wenn Arbeitgeber Ergänzungstarifverträge zur Beschäftigungssicherung mit mehreren Spartengewerkschaften verhandeln müssen? Wie hätten betriebliche Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung, die es in der Krise tausendfach gab, mit vier, fünf oder mehr Spartengewerkschaften für alle Arbeitnehmer in der notwendigen Vertrauenspartnerschaft und in der geforderten Schnelligkeit zustande kommen können?

Diese Verantwortungspartnerschaft war deshalb so erfolgreich, weil sich Arbeitnehmer wie Arbeitgeber darauf verlassen konnten, dass die Vereinbarungen zur Krisenbewältigung für alle Beschäftigten galten und nicht nur für einen Teil. Es gab Verhandlungspartner, die sich für die gesamte Belegschaft einsetzten. In vielen Betrieben haben alle Arbeitnehmer zum Beispiel Kurzarbeit akzeptiert oder auf Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld verzichtet, um Arbeitsplätze zu retten.

Mit Spartengewerkschaften, denen es nur um Partikularinteressen geht, hätte ein solcher Akt der betrieblichen Solidarität nicht funktionieren können. Spartengewerkschaften nehmen nur die Interessen der von ihnen vertretenen Berufsgruppen wahr. Eine Spartengewerkschaft der Betriebsfeuerwehren wird einer mit Entgelteinbußen verbundenen Absenkung der Arbeitszeit im Regelfall nicht zustimmen, wenn die von ihr vertretene Berufsgruppe vom Arbeitsplatzabbau gar nicht betroffen ist. Solange eine unmittelbare Betroffenheit durch die Krise nicht besteht, wird die Bereitschaft solcher Organisationen zur Einigung oder die Bereitschaft, auf eine Einigung hinzuwirken, nur gering sein, wenn den Nachteilen für die eigenen Mitglieder kein unmittelbarer Vorteil gegenübersteht. Aber gerade dieser Ausgleich, auf unterschiedliche Ziele gerichtete Interessen zusammenzuführen, ist eine zentrale Aufgabe der Tarifautonomie. Gelingt dies nicht, läuft die Tarifautonomie als Ordnungselement des Arbeitslebens ins Leere.

Die Anwendung eines Tarifvertrags setzt voraus, dass in Krisensituationen alle Mitarbeiter in eine Richtung an einem Strang ziehen. Divergierende Interessen von unterschiedlichen Arbeitnehmergruppen können insbesondere angesichts der Einkommenseinbußen infolge einer Arbeitszeitreduzierung die Umsetzung des Tarifvertrages zur Beschäftigungssicherung erheblich erschweren, wenn nicht unmöglich machen.

Anwendbarkeit der Tarifverträge

Ohne Tarifeinheit drohen auch widersprüchliche Regelungen in verschiedenen Tarifverträgen, wenn es Spartengewerk-

schaften gelingt, für einzelne Spezialistengruppen eigene Vereinbarungen zu erzwingen. Dies würde zu massiven Problemen bei der Betriebsorganisation führen. Wie soll ein Schichtbetrieb funktionieren, wenn für einen Industriemechaniker die 38-Stunden-Woche gilt, seine Kollegen aus der gleichen Schicht aber 40 Wochenstunden arbeiten? In einem Schichtsystem, bei dem alle Arbeitnehmer austauschbar eingesetzt werden müssen, lässt sich ohne eine handhabbare Auflösung dieser Situation nicht sinnvoll arbeiten.

Tarifeinheit mit Grundgesetz vereinbar

Tarifeinheit bedeutet nicht Tarifmonopol. Spartengewerkschaften können weiterhin wirksame Tarifverträge schließen, allerdings nur dann, wenn sich die Tarifverträge nicht überschneiden und es nicht zu einer Kollision kommt (vereinbarte Tarifpluralität). Die heute bestehenden Spartengewerkschaften werden von der 2010 gemeinsam von BDA und DGB vorgeschlagenen Neuregelung der Tarifeinheit praktisch nicht berührt.

Wenn der Gesetzgeber die konkreten Gefahren durch die Aufgabe der Tarifeinheit für die Betriebe abwenden will, ist eine gesetzliche Regelung zwingende Voraussetzung. Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind in den Betrieben und in der Tarifpraxis auf die Tarifeinheit angewiesen. Der Gesetzgeber muss rasch handeln, wir können nicht länger warten. Vorschläge für eine gesetzliche Regelung der Tarifeinheit liegen schon lange auf dem Tisch.

Unser Vorschlag kann durch eine kleine Änderung im Gesetz den erforderlichen Effekt in verfassungsrechtlich zulässiger Weise wieder herstellen. Der Vorschlag zielt auf eine gesetzliche Ausgestaltung der Koalitionsfreiheit, die im Ergebnis zu einem stärkeren Miteinander der Tarifakteure führen wird, ohne dieses in gesetzlich fragwürdiger Weise zu erzwingen. Es käme zu einer stärkeren Synchronisation von Tarifverhandlungen.

Nicht zuletzt das Gutachten des ehemaligen Bundesverfassungsgerichtspräsidenten Prof. Papier bestätigt, dass die 2010 gemeinsam von BDA und DGB vorgeschlagene gesetzliche Regelung der Tarifeinheit kein Eingriff in die Koalitionsfreiheit des Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz darstellt. Der Vorschlag beschränkt sich vielmehr auf deren Ausgestaltung und ist damit als Beitrag zur Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie in vollem Umfang durch das Grundgesetz gedeckt.

Fazit

- Wir brauchen dringend eine gesetzliche Regelung der Tarifeinheit. Ein weiteres Abwarten der Politik ist nicht mehr zu verantworten.

- Durch die Aufgabe der Tarifeinheit durch das Bundesarbeitsgericht ist eine tragende Säule für Rechtssicherheit und Rechtsklarheit weggebrochen. Die Tarifeinheit gewährleistet die Anwendungsfähigkeit der Tarifverträge. Arbeitnehmer und Arbeitgeber müssen wissen, woran sie sind.
- Ohne Tarifeinheit ist die Friedenspflicht gefährdet: Es sind Streiks möglich, obwohl im betroffenen Betrieb für alle Arbeitnehmer Tarifverträge mit der Mehrheitsgewerkschaft gelten. Spezialisten können durch tarifeinheitswidrige Streiks jederzeit Sonderinteressen durchsetzen. Eine kleine Anzahl von Mitarbeitern kann dadurch mit geringem Aufwand einen unverhältnismäßig hohen Schaden anrichten.
- Dieser Schaden geht nicht nur zu Lasten des bestreikten Arbeitgebers, sondern auch zu Lasten der Kunden und vor allem der übrigen Mitarbeiter. Im Ergebnis führt dies zur Zerfaserung der Tarifordnung.
- Sobald die ersten Sparten Gewerkschaften damit Erfolg haben, werden weitere folgen. Was Vorfeldlotsen am Frankfurter Flughafen können, können auch Feuerwehrleute in Chemie- oder Stahlfabriken. Entsprechendes gilt für andere Berufsgruppen, wie zum Beispiel IT-Fachleute oder Ingenieure. Letztlich kann die gesamte deutsche Industrie von Streiks einer Minderheit im Betrieb erfasst werden. Dies dürfen wir nicht zulassen.



Hagen Lesch*

Tarifpluralität und Lohnbildung

Internationale Arbeitskämpfvergleiche zeigen, dass Deutschland eine Volkswirtschaft mit stabilen Arbeitsbeziehungen ist. Diese Stabilität ist die Folge einer über Jahrzehnte gewachsenen Struktur der deutschen Arbeitsbeziehungen. Anders als in den südeuropäischen Ländern, in denen Richtungsgewerkschaften unterschiedlicher politisch-konfessioneller Ausrichtung miteinander konkurrieren, besitzen hierzulande die im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) organisierten Einzelgewerkschaften eine Monopolstellung. Es dominieren branchenbezogene Tarifverhandlungen zwischen jeweils einer Branchengewerkschaft und einem Branchenarbeitgeberverband (vgl. Monopolkommission 2010). Der hohe Offenheitsgrad der deutschen Volkswirtschaft sorgte neben der hohen Arbeitslosigkeit dafür, dass die Branchengewerkschaften seit Mitte der neunziger Jahre die Sicherung von Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in den Mittelpunkt ihrer Tarifpolitik gestellt haben. Gleichzeitig unterlag dieses System einem stetigen Wandel. Auf der Arbeitgeberseite hat die Tarifbindung abgenommen. Dadurch hat sich die Außenseiterkonkurrenz von nicht tarifgebundenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern verstärkt. Das erhöhte den Druck auf die Tarifparteien. Auf der Gewerkschaftsseite bröckelte die Monopolstellung von DGB-Gewerkschaften, weil diese auch als Sparten Gewerkschaften bezeichneten Berufsgruppengewerkschaften nach tarifpolitischer Autonomie strebten. Diese Entwicklung könnte durch die Aufgabe des Grundsatzes der Tarifeinheit in der höchstrichterlichen Rechtsprechung verstärkt werden. Im Folgenden werden daher die Auswirkungen der Tarifpluralität auf die Lohnbildung diskutiert.

Tarifeinheit und Tarifpluralität

Der nicht im Tarifvertragsgesetz, sondern in der Rechtsprechung verankerte Grundsatz der Tarifeinheit prägte die deut-

* Dr. Hagen Lesch ist Leiter des Kompetenzfeldes Strukturwandel, Verteilung, Lohnfindung im Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

schen Arbeitsbeziehungen über Jahrzehnte. Er besagt, dass in einem Betrieb immer nur ein Tarifvertrag zur Anwendung kommen kann. Schließen mehrere Gewerkschaften für einen Betrieb konkurrierende Tarifverträge ab, kommt der Vertrag zum Zuge, der den besonderen Bedürfnissen des Betriebes am meisten entspricht. Ein Firmentarifvertrag geht beispielsweise einem Flächentarifvertrag vor, ein Tarifvertrag, der den gesamten Betrieb abbildet, der Regelung für eine einzelne Berufsgruppe. Aufgrund dieser Vereinbarung konnten die DGB-Gewerkschaften mit konkurrierenden kleinen Gewerkschaften gut leben, da diese in der Regel Tarifgemeinschaften bildeten oder Anerkennungstarifverträge schlossen, ohne dabei ein eigenes tarifpolitisches Profil herauszubilden (vgl. Deinert 2009, 1177).

Die Tarifeinheit stieß seit langem auf juristische Vorbehalte und ließ sich immer schwerer durchsetzen. Zwischen 2001 und 2007 schlossen verschiedene Berufsgruppen-gewerkschaften wie die Vereinigung Cockpit (VC), die Unabhängige Flugbegleiter-Organisation (UFO), die Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF), der Marburger Bund (MB) und die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) in Konkurrenz zu den DGB-Gewerkschaften erstmals eigenständige Tarifverträge ab. Nach langen Konflikten mit den Arbeitgebern wurde Tarifpluralität – also die Geltung mehrerer Tarifverträge in einem Unternehmen – erzwungen. Im Sommer 2010 ließ das Bundesarbeitsgericht (BAG) den Grundsatz schließlich fallen. Seitdem können tariffähige Gewerkschaften nicht nur konkurrierende Tarifverträge abschließen. Sie können auch auf ihre Anwendung drängen. Das verstärkt den Anreiz, eine neue Berufsgewerkschaft zu gründen.

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberbände (BDA) befürchtet deshalb eine Fragmentierung des Tarifsystems. Um dies zu verhindern, solle die Tarifeinheit gesetzlich verankert werden. Müssten die Arbeitgeber mehrfach und dauerhaft mit verschiedenen Gewerkschaften verhandeln, werde die während der Laufzeit eines Tarifvertrages geltende Friedenspflicht untergraben. Zudem würden Belegschaften gespalten und die notwendige Solidargemeinschaft eines Betriebes durch einzelne Berufsgruppen gesprengt (vgl. BDA 2010). Tatsächlich lassen sich seit dem BAG-Urteil neue Gründungsaktivitäten dokumentieren. Der Aktionsradius der neuen Spartengewerkschaften ist bislang aber überschaubar geblieben (vgl. IW Köln 2012).

Neugründung von Spartengewerkschaften

In welchem Umfang es zur Neugründung durchsetzungstarker Spartengewerkschaften kommen wird, hängt von den Kosten des Markteintritts und von der Homogenität der zu organisierenden Arbeitnehmer ab (vgl. Lesch 2008a, 310;

Keller 2009, 123). Mit steigender Heterogenität der Arbeitnehmer nimmt der Bedarf an Spezialgewerkschaften zu, weil es für eine einzelne Arbeitnehmerorganisation schwieriger wird, die unterschiedlichen Interessen zu bündeln. Allerdings ist der organisatorische Aufwand einer Gewerkschaftsgründung umso höher, je mehr die potenziellen Mitglieder über Betriebe oder sogar Branchen verstreut sind.

Die bislang erfolgreich agierenden Berufsgruppengewerkschaften gründeten sich nicht neu, sondern bauten bestehende Strukturen aus. Sie organisieren homogene Arbeitnehmergruppen, die in wenigen Großunternehmen (Deutsche Bahn, Deutsche Lufthansa) oder in Branchen beschäftigt sind, in denen die Wettbewerbsintensität vergleichsweise gering ist (Schienenverkehr, Luftsicherung, Krankenhäuser). Die geringe Wettbewerbsintensität sichert den vertretenen Berufsgruppen eine besondere Marktmacht und damit auch eine große Durchsetzungsstärke (vgl. Monopolkommission 2010, 342; Bachmann et al. 2011, 35). Da die Deutsche Bahn (DB) eine herausragende Marktstellung hat, können die Lokführer der DB mit einem einzelnen Streik große Teile des gesamten Schienenverkehrs lahmlegen. Gäbe es aber einen Wettbewerb zwischen vielen kleinen Bahngesellschaften, müssten viele Lokführer aus verschiedenen Unternehmen mobilisiert werden, um den Schienenverkehr in gleicher Weise zu stören. Eine solche unternehmensübergreifende Streikfront ist schwerer zu organisieren, weil die Lokführer eines einzelnen Unternehmens dem Anreiz nachgeben könnten, ihre Marktstellung durch Streikbruch zu verbessern.

Neugründungen von Spartengewerkschaften sind vor allem dort zu erwarten, wo wenig Wettbewerb besteht, die Entgeltstrukturen einheitlich und transparent sind und der gewerkschaftliche Organisationsgrad hoch ist. Es muss aber auch ein besonderes Motiv vorhanden sein. Bei Piloten und Lokführern waren Statusverschlechterungen im Zuge des Abbaus von Monopolrenten ein wichtiges Abspaltungsmotiv (vgl. Lesch 2008a). Bei Ärzten waren es die schlechten Arbeitsbedingungen, während die Fluglotsen und die Flugbegleiter eher Imitatoren waren. Sie folgten relativ rasch dem Beispiel der Piloten, die in ihrer ersten autonomen Tarifverhandlung im Jahr 2001 Lohnsteigerungen von über 30% durchsetzten.

Ob und wie viele Gewerkschaften sich neu gründen, hängt allerdings auch davon ab, wie die etablierten Branchengewerkschaften reagieren. Um Abspaltungen zu vermeiden, könnten sie entweder besondere Regelungen für abspaltungswillige Berufsgruppen durchsetzen oder ihre Lohnpolitik insgesamt stärker an den Bedürfnissen dieser Gruppen ausrichten. Im ersten Fall würde die solidarische Lohnpolitik aufgegeben, nach der in den jährlichen Tarifrunden möglichst einheitliche Lohnforderungen für alle Beschäftigtengruppen gefordert werden. So hat die Dienstleistungsge-

werkschaft ver.di im Sommer 2009 speziell für Erzieherinnen und Pädagoginnen eine eigene Entgelttabelle mit einer verbesserten Bezahlung durchgesetzt. Der zweite Fall wäre eine Abkehr von der moderaten Lohnpolitik der letzten 15 Jahre. Stattdessen würden Lohnsteigerungen ins Auge gefasst, die mindestens so hoch sind, dass abspaltungswillige Berufsgruppen davon abgehalten werden, ihre tarifpolitischen Ziele autonom über eine eigene Spezialgewerkschaft zu verfolgen (vgl. Lesch 2008a, 313).

Tarifpluralität und Tarifverhandlungen

Diese Beschreibung von Reaktionsmustern der Branchengewerkschaften führt zu der Frage, wie sich Tarifpluralität auf die Lohnbildung auswirkt. Die Antwort hängt davon ab, wie sich Spartengewerkschaften im Vergleich zu Branchengewerkschaften verhalten und welche Aufschaukelprozesse durch Gewerkschaftswettbewerb entstehen. Spartengewerkschaften maximieren ebenso wie Branchengewerk-

Tab. 1
Tarifabschlüsse in Branchen mit Tarifpluralität

Deutsche Lufthansa	Cockpit (VC)	Kabine (ver.di, UFO)	Boden (ver.di)
2001	Stufenweise Erhöhung der Entgelte um 10,5%; Strukturanpassungen von 9,0% (2001) und 2,8% (2002); Ergebnisbeteiligung in Höhe von zwei Monatsgehältern (im Schnitt 16,7%); LZ: 39 Monate	Erhöhung der Entgelte um 3,5%; 500 Euro EZ; LZ: 21 Monate (ver.di)	Wie Kabine
2003		Stufenweise Erhöhung der Entgelte um 6,2% (ab 2003); 250 Euro EZ; Ergebnisbeteiligung von 1,8% plus Sonderzahlung von 2% einer Jahresvergütung; LZ: 26 Monate (ver.di)	Wie Kabine
2004	Fortschreibung der Entgelte von Januar 2005 bis zum März 2006; LZ: 15 Monate		EZ in Höhe von 0,5% (2005) und 0,6% (2006) eines Jahresentgelts; LZ: 24 Monate
2005		Nach 24 Nullmonaten (2005 bis 2006) Erhöhung der Grundgehälter um 2,5% ab 2007; LZ bis Ende 2008 (UFO)	
2006	Stufenweise Erhöhung der Entgelte um 4,0%; Ergebnisbeteiligung von 10% einer Monatsvergütung; LZ: 18 Monate		
2007		Wie Boden (ver.di); Übernahme des ver.di-Abschlusses von 3,4% für UFO-Mitglieder (statt der 2005 von UFO ausgehandelten 2,5%)	525 Euro EZ; Erhöhung der Entgelte um 3,4% ab Mai 2007; LZ: 17 Monate
2008	Erhöhung der Entgelte um 2,5% (rückwirkend ab Oktober 2007) und 3,0% (2008); Ergebnisbeteiligung von 25% einer Monatsvergütung; LZ: 18 Monate	Wie Boden (ver.di); aber vorbehaltlich des Verhandlungsergebnisses mit UFO	Erhöhung der Entgelte um 5,1% (2008) und 2,3% (2009); Erfolgsbeteiligung von 1,5 bis 2,4% eines Jahresgehalts; LZ: 21 Monate
2009		Erhöhung der Entgelte um 4,2% ab Januar 2009; Anhebung der drei untersten Eingangsstufen um je 100 Euro und zusätzliche Pauschale von 100 Euro; Ergebnisbeteiligung bis 3% der Jahresvergütung für 2008 (UFO); Übernahme des UFO-Abschlusses für ver.di-Mitglieder; LZ: jeweils 14 Monate	
2010	24 Nullmonate ab April 2009; LZ: 24 Monate	Wie Boden (ver.di); Übernahme des ver.di-Abschlusses von 3,4% für UFO-Mitglieder (statt der 2005 von UFO ausgehandelten 2,5%)	22 Nullmonate ab März 2010; variable EZ (max. 2% eines Jahresgehalts) in Abhängigkeit vom Konzernergebnis; LZ: 22 Monate
2011	Erhöhung der Entgelte um 3,5% ab April 2011; LZ: 13 Monate	Fortschreibung der Tabellenentgelte bis Ende 2011; LZ: 22 Monate; Verbesserungen im Manteltarifvertrag (LZ bis Februar 2014) (UFO)	
2012		Wie Boden (ver.di); UFO: keine Übernahme des Abschlusses für das Bodenpersonal für die Kabine und Kündigung der im Dezember 2011 geschlossenen Tarifgemeinschaft mit ver.di	Erhöhung der Entgelte um 3,5% ab Januar 2012; LZ: 13 Monate

Fortsetzung Tab. 1

Deutsche Bahn	Lokführer (GDL)	Bahnbeschäftigte ohne Lokführer (EVG)
2007	Wie übrige Bahnbeschäftigte (EVG-Abschluss)	600 Euro EZ; Erhöhung der Entgelte um 4,5% (2008); LZ: 19 Monate
2008	Funktionsgruppen-Tarifvertrag für Lokführer; stufenweise Erhöhung der Entgelte um insgesamt 11% (8% ab März 2008 und 3% ab September 2008); EZ von 800 Euro; LZ: 19 Monate	
2009	Wie EVG-Abschluss	500 Euro EZ; Erhöhung der Entgelte um 2,5% (2009) und 2,0% (2010); verbesserte Arbeits- und Ruhezeiten bei Schichtarbeit plus Rahmenregelung der Qualifizierung der Lokführer; LZ: 18 Monate
2011	Eigenständiger Bundes-Rahmen-Tarifvertrag für Lokomotivführer im Personen- und Güterverkehr; 500 Euro EZ; Erhöhung der Entgelte um 2,0% (2011); höhere Zulagen; Verbesserungen bei Urlaubsregelungen, Nachtarbeit und Zulagen; LZ: 23 Monate	500 Euro EZ; Erhöhung der Entgelte um 1,8% (2011) und 2% (2012); Dynamisierung des Urlaubsgelds; höhere Zulagen; verbesserte betriebliche Altersvorsorge; LZ: 29 Monate
Krankenhäuser	Ärzte (Marburger Bund)	Alle Beschäftigten (ver.di)
2006	Kommunale und Universitätskliniken: Erhöhung der Entgelte um 10 bis 13%; bei Universitätskliniken weitere Erhöhung um 2,9% (ab August 2008); LZ: 30 Monate	Pflegepersonal in Universitätskliniken: einkommensabhängige EZ bis 150 Euro (2006) und bis 760 Euro (2007); Erhöhung der Entgelte um 2,9% (2008); LZ: 26 Monate; Ärzte: Sonderregelungen, u.a. Anhebung des Einstiegsgehalts (von 3 091 Euro auf 3 600 Euro)
2008 (Kommunale Krankenhäuser)	Erhöhung der Entgelte um 4,0% (2008) und um 2,9% (2009); LZ: 24 Monate	Anhebung aller Entgelte um 50 Euro plus Anhebung der erhöhten Entgelte um 1,6% (2008) und um 4,3% (2009); LZ: 24 Monate
2009 (Universitätskliniken)	Erhöhung der Entgelte um 3,8% (2009) und um 1,2% (2010); LZ: 30 Monate	Anhebung aller Entgelte um 40 Euro plus Erhöhung der angehobenen Entgelte um 3,0% (2009) und um 1,2% (2010); LZ: 24 Monate
2010 (Kommunale Krankenhäuser)	Erhöhung der Entgelte um 2,0%; 400 Euro EZ; Erhöhung der Stundenentgelte für Bereitschaftsdienste; Zuschlag von 15% für Nachtvolldienst; LZ: 20 Monate	Erhöhung der Entgelte (auch für Bereitschaftsdienste) um 1,2% (2010), 0,6% (Januar 2011) und um 0,5% (August 2011); 240 Euro EZ (2011); LZ: 26 Monate
2011 (Universitätskliniken)	350 Euro EZ; Entgeltanhebung um 3,6%; höhere Zuschläge für Nachtarbeit; LZ: 20 Monate	360 Euro EZ; Erhöhung der Entgelte um 1,5% (2011) und um 1,9% (2012), ab 2012 pauschale Anhebung aller Entgelte um 17 Euro; LZ: 24 Monate
2012 (Kommunale Krankenhäuser)	440 Euro EZ; Erhöhung der Entgelte um 2,9%; LZ: 16 Monate	Erhöhung der Grundgehälter um 3,5% (2012) und zweimal 1,4% (Januar und August 2013); LZ: 24 Monate

EZ: Einmalzahlung; LZ: Laufzeit.

Quelle: BDA-Tarifarchiv; WSI-Tarifarchiv; Pressemeldungen; Pressemitteilungen.

schaften den Nutzen ihrer Mitglieder. Dazu müssen beide Gewerkschaftstypen einen Zielkonflikt zwischen Lohnhöhe und Beschäftigungsniveau lösen, den sie aber unterschiedlich gewichten, weil Spartengewerkschaften bei ihren Lohnforderungen weniger negative Folgen befürchten müssen. Je größer eine Gewerkschaft ist, desto mehr trifft die Preiswirkung einer Lohnerhöhung die eigenen Mitglieder. Dies wird internalisiert und führt unter sonst gleichen Bedingungen zu niedrigeren Lohnforderungen. Setzt eine eher kleine Spartengewerkschaft eine Lohnerhöhung durch, wird ein Großteil der dadurch verursachten Preissteigerung auf andere Gruppen übertragen. Die negativen Folgen müssen daher nicht berücksichtigt werden.

Hinzu kommt, dass beide Gewerkschaftstypen einem unterschiedlichen Wettbewerbsdruck unterliegen. Branchengewerkschaften in Branchen mit handelbaren Gütern stehen unter einem internationalen Wettbewerbsdruck. Dies wirkt disziplinierend, weil eine Gewerkschaft zur Sicherung von Arbeitsplätzen die preisliche Wettbewerbsfähigkeit wahren muss. Branchengewerkschaften in Branchen mit nicht handelbaren Gütern werden oft durch die Lohnkostenkonkurrenz mit nicht tarifgebundenen Arbeitgebern diszipliniert. Die durchsetzungsstarken Spartengewerkschaften agieren hingegen auf Märkten mit geringer Wettbewerbsintensität, die Disziplinierung über den Markt ist entsprechend schwach. Durch eine (weitere) Deregulierung der

Märkte könnte die Wettbewerbsintensität zwar erhöht werden. Allerdings sind die Markteintrittskosten in den bislang relevanten Märkten (Schienen- und Luftverkehr, Flugsicherung, Kliniken) recht hoch.

Die Spartengewerkschaften ziehen zusätzliche Macht daraus, dass sie in Unternehmen oder in Branchen mit hohem Organisationsgrad oder hoher Tarifbindung agieren und die von ihnen vertretenen Berufsgruppen im Streikfall kaum durch Streikbrecher ersetzt werden können. Wie wichtig diese Voraussetzungen sind, zeigen der Konflikt zwischen Lokführergewerkschaft GDL und Privatbahnen im Jahr 2011 und die Auseinandersetzung zwischen den Vorfeldlotsen und dem Betreiber des Frankfurter Flughafens (Fraport) im Februar 2012. Im Tarifkonflikt mit den Privatbahnen verlangte die GDL einen branchenweit gültigen Tarifvertrag für Lokführer. Der Konflikt zog sich zwar über das ganze Jahr hin. Letztlich setzte die GDL ihre Forderungen aber durch, weil die Lokführer vergleichsweise gut organisiert waren und die Streiks einen massiven wirtschaftlichen Schaden verursachten. Die Vorfeldlotsen konnten sich mit ihren Forderungen hingegen nicht durchsetzen. Zwar war diese Berufsgruppe ebenfalls gut organisiert. Sie konnte aber durch andere Beschäftigte, die als Streikbrecher agierten, ersetzt werden. Dadurch konnten die wirtschaftlichen Schäden des Arbeitskampfes vermindert werden.

Die ökonomischen Auswirkungen eines Gewerkschaftswettbewerbs hängen demnach davon ab, ob die Gewerkschaften austauschbare oder komplementäre Arbeitnehmergruppen organisieren (vgl. Horn und Wolinsky 1988). Spartengewerkschaften sind mächtig, wenn sie komplementäre Berufsgruppen vertreten. Denn dann kann eine einzelne Gruppe den Produktionsablauf vollständig unterbrechen. Der Wettbewerb zwischen komplementären Berufsgruppengewerkschaften kann zu Aufschaukelprozessen führen. Ursächlich hierfür sind Neideffekte (vgl. Oswald 1979): Der Abschluss von Gewerkschaft A weckt Begehrlichkeiten bei den Mitgliedern von Gewerkschaft B. Will keine Gewerkschaft von einer anderen überboten werden, droht eine Tarifblockade. Um diese zu vermeiden, werden Revisionsklauseln vereinbart, die eine Möglichkeit zur nachträglichen Lohnanpassung vorsehen (vgl. Keller 2009, 121). Betroffene Arbeitgeber müssen häufiger verhandeln und verlieren ihre Planungssicherheit.

Wie bereits angedeutet, sind Aufschaukelprozesse auch zwischen Sparten- und Branchengewerkschaften möglich. Schließen Spartengewerkschaften besser als Branchengewerkschaften ab, streben weitere Berufsgruppen tarifpolitische Autonomie an (Imitation). Um weitere Abspaltungen zu verhindern, müssen Branchengewerkschaften mit einer expansiveren Lohnpolitik reagieren (Prävention). Autonome Spartengewerkschaften beeinflussen demnach nicht nur die Tarifpolitik in ihren Organisationsbereichen; sie wirken sich

auf die Tarifpolitik aller Bereiche einer Volkswirtschaft aus, in denen Berufsgruppen beschäftigt sind, die einen Anreiz und das Potenzial zur Abspaltung haben.

Empirische Befunde

Eine Analyse der Tarifabschlüsse von MB, VC, UFO und GDL zeigt, dass es im Zuge der ersten eigenständigen Tarifverhandlungen zu teilweise kräftigen Lohnsteigerungen gekommen ist (vgl. Tab. 1). Die VC setzte 2001 (inklusive Gewinnbeteiligung) Lohnerhöhungen von über 30% durch, allerdings bei einer Laufzeit von 39 Monaten. Der Marburger Bund erreichte 2006 bei den Kliniken ein Lohnplus von 10 bis 16%, stimmte aber ebenfalls einer sehr langen Laufzeit zu (30 Monate). Die GDL setzte 2007 bei einer Laufzeit von 19 Monaten dauerhafte Lohnerhöhungen von 11% durch. UFO kann einen vergleichbaren Erfolg bislang nicht vorweisen. Die Gewerkschaft setzte für 2005 einen Abschluss durch, der später von ver.di überboten wurde. Um den Flugbegleitern unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu ver.di oder UFO eine einheitliche Lohnerhöhung zuzugestehen, beschloss die Deutsche Lufthansa, den höheren ver.di-Abschluss auf die UFO-Mitglieder zu übertragen (vgl. Lesch 2008b, 151). Um sich vor Überbietung zu schützen, werden seitdem Revisionsklauseln vereinbart.

Die den ersten »Paukenschlägen« folgenden Tarifabschlüsse fallen zumindest in ihren entgeltbezogenen Bestimmungen (vgl. Tab. 1) generell deutlich moderater aus. Bei der Lufthansa verzichtete die VC in den Tarifrunden 2004 und 2010 auf Lohnsteigerungen und trug damit wirtschaftlichen Notwendigkeiten Rechnung. Im Vergleich zu den konkurrierenden Berufsgruppen (Flugbegleiter, Bodenpersonal) sind keine systematisch besseren Abschlüsse durchgesetzt worden. Die GDL gab sich in der Tarifrunde 2009 mit demselben Abschluss wie die große Konkurrenzgewerkschaft zufrieden und stimmte auch 2011 einem ähnlichen Tarifergebnis zu. Der MB begnügte sich in der Folge mit linearen Lohnsteigerungen von maximal 4%. Allerdings erzielte die Berufsgewerkschaft regelmäßig bessere Ergebnisse als ver.di für die übrigen Mitarbeiter in Krankenhäusern.

Unklar bleibt in dieser Betrachtung, inwieweit die Abschlüsse durch Rivalitäten aufgeschaukelt wurden. Es gibt lediglich einzelne Indizien hierfür. Getrieben durch das Streben der GDL nach tarifpolitischer Eigenständigkeit setzte die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) eine lineare Entgeltanhebung von 4,5% bei der DB durch. Damit erreichte sie einen der höchsten Tarifabschlüsse der Tarifrunde 2007 (vgl. Lesch 2008b, 152). Ein weiterer Beleg ist die Konkurrenz zwischen ver.di und UFO. Die beiden Arbeitnehmerorganisationen standen zunächst im Wettbewerb, bildeten aber im Dezember 2011 eine Tarifgemeinschaft und stimm-

ten ihre Lohnforderungen ab. Schon wenige Wochen später scherte UFO aus dieser Tarifgemeinschaft aus, weil sie einen Tarifkompromiss zwischen ver.di und der Deutschen Lufthansa nicht mittragen wollte und einen besseren Abschluss anstrebte. Schließlich fällt auf, dass ver.di als vorrangig betroffene Branchengewerkschaft seit 2006 konfliktfreudiger ist und auch höhere Lohnforderungen aufstellt. Dies deutet an, dass die Gewerkschaft ihre mehr als 1 000 Berufsgruppen mit Hilfe einer expansiveren Lohnpolitik zusammenhalten will.

Der Blick auf die Tarifabschlüsse gibt zudem keine Hinweise auf die Qualität der Arbeitsbeziehungen. Es fällt aber auf, dass die Tarifverhandlungen von Spartengewerkschaften oftmals sehr konfliktintensiv waren. Das hing sicherlich damit zusammen, dass die Arbeitgeber sich dagegen wehrten, den neuen Berufsgruppengewerkschaften eigenständige Tarifverträge zuzugestehen. Neben solchen organisationsbezogenen Statuskonflikten gab es aber auch klassische interessenbezogene Tarifkonflikte, die sich nicht nur lange hinzogen, sondern auch besonders konfliktreich waren (z.B. 2010 und 2011 bei Fluglotsen, Piloten und Flugbegleitern). Sollte sich diese Konfliktorientierung fortsetzen, wird sich nicht nur das Klima zwischen den Tarifparteien dauerhaft verschlechtern, sondern auch das Klima zwischen den Gewerkschaften und den von ihnen vertretenen Berufsgruppen. Die Folge wären innerbetriebliche Verteilungskämpfe, die die Arbeitsbeziehungen nachhaltig verschlechtern könnten.

Literatur

Bachmann, R., M. Hensler, Chr.M. Schmidt und A. Talmann (2011), *Empirische Analyse der Auswirkungen der Tarifpluralität auf das deutsche Tarifvertragssystem und auf die Häufigkeit von Arbeitskämpfen*, Gutachten im Auftrag des BMWi, Essen.

BDA – Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2010), »Die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie sichern – Tarifeinheit gesetzlich regeln«, Statement von D. Hundt anlässlich einer Pressekonferenz am 4. Juni in Berlin.

Deinert, O. (2009), »Arbeitsrechtliche Herausforderungen einer veränderten Gewerkschaftslandschaft«, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht* 21, 1176–1184.

Horn, H. und A. Wolinsky (1988), »Worker Substitutability and Patterns of Unionisation«, *Economic Journal* 98, 484–497.

IW Köln – Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2012), »Gefährliches Gerangel«, *Informationsdienst (iwd)* 38(16), 7.

Keller, B. (2009), »Berufs- und Spartengewerkschaften: Konsequenzen und Optionen«, *Sozialer Fortschritt* 58(6), 118–128.

Lesch, H. (2008a), »Spartengewerkschaften – Entstehungsmotive und ökonomische Wirkung«, *Industrielle Beziehungen* 15(4), 303–328.

Lesch, H. (2008b), »Spartengewerkschaften – Droht eine Destabilisierung des Flächentarifvertrags?«, *Sozialer Fortschritt* 57(6), 144–153.

Monopolkommission (2010), »Achtzehntes Hauptgutachten der Monopolkommission 2008/09«, in: BT-Drucksache 17/2600.

Oswald, A.J. (1979), »Wage Determination in an Economy with Many Trade Unions«, *Oxford Economic Papers* 31(3), 369–385.