

Berthold, Norbert; Schnabel, Claus; Lesch, Hagen; Fuchs, Michael;  
Dauderstädt, Klaus

**Article**

## Die Macht kleiner Gewerkschaften: Sollte der Einfluss der Spartengewerkschaften eingedämmt werden?

ifo Schnelldienst

**Provided in Cooperation with:**

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Berthold, Norbert; Schnabel, Claus; Lesch, Hagen; Fuchs, Michael; Dauderstädt, Klaus (2014) : Die Macht kleiner Gewerkschaften: Sollte der Einfluss der Spartengewerkschaften eingedämmt werden?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 67, Iss. 24, pp. 3-19

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165520>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Die Macht kleiner Gewerkschaften: Sollte der Einfluss der Spartengewerkschaften eingedämmt werden?

Mit den fortgesetzten Streiks bei der Deutschen Bahn und der Lufthansa wächst der Unmut über die Spartengewerkschaften. Sollte der Gesetzgeber die Tarifpluralität und das Handeln kleiner Gewerkschaften beschneiden?

## Mehr institutionellen Wettbewerb wagen: Tarifpluralität statt Tarifeinheit

In der Lohn- und Tarifpolitik ist es nicht mehr so, wie es lange Zeit war. Seit der Jahrtausendwende ist das Tariffkartell aus Industriegewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in der Defensive. Sparten-gewerkschaften stören die Kreise der traditionellen Tarifpartner empfindlich. Ärzte, Piloten und Lokführer verhandeln auf eigene Rechnung. Andere Berufsgruppen sind ihnen gefolgt. Allerdings ebbt die Welle tariffähiger Spartengewerkschaften seit Mitte der 2000er Jahre ab. Das Urteil des Bundesarbeitsgerichts im Jahr 2010 war Wasser auf die Mühlen der berufsständischen Störenfriede. Die positive Koalitionsfreiheit gilt nicht nur für Industriegewerkschaften, auch Sparten-gewerkschaften dürfen sie in Anspruch nehmen. Seither schüren die tarifpolitischen Platzhirsche die Angst vor »englischen« Verhältnissen. Die Lokführer und Piloten tun gegenwärtig alles, diese Ängste zu bestätigen.

Die Koalition der Gegner der Tarifpluralität ist groß. Den »alten« Tarifpartnern sind Sparten-gewerkschaften ein Dorn im Auge. An vorderster Front stehen die Einheitsgewerkschaften. Vor allem im Bereich der Daseinsvorsorge haben sie empfindlich an Einfluss verloren. Dort wird die Lohn- und Tarifpolitik von Sparten-gewerkschaften dominiert. Marburger Bund, GDL, Cockpit beherrschen die Szene. Gegen Tarifpluralität sind aber auch die Arbeitgeberverbände. Sie fürchten, dass eine Handvoll Arbeitnehmer in Schlüsselpositionen ganze Betriebe lahmlegen können. Ständig neue Streiks der vielen Berufsgruppen würden ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit aufs Spiel setzen. Auf das Bundesarbeitsgericht kann das alte Tariffkartell nicht mehr

zählen. Es bleibt nur noch die Politik. Die hat lange gezögert und nun ein Gesetz zur Tarifeinheit auf den Weg gebracht.

## Heterogener struktureller Wandel

Die Diskussion um Tarifpluralität oder Tarifeinheit ist kontrovers. Ein Ende ist nicht in Sicht. Allerdings gilt: Institutionelle Arrangements sind umso effizienter, desto besser sie die ökonomische Wirklichkeit treffen. Ändern sich die wirtschaftlichen Realitäten, sollten sich die Institutionen anpassen. Das gilt auch für die Lohn- und Tarifpolitik. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die Wirklichkeit auf den Arbeitsmärkten nachhaltig verändert. Globalisierung und technischer Fortschritt sind wichtige Treiber. Die wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Branchen ist ganz unterschiedlich. Aber auch die Heterogenität der Betriebe in den Sektoren hat zugenommen. Das verstärkt den Trend zu einer stärker betrieblichen Lohn- und Tarifpolitik. Die Nachfrage nach betrieblichen Bündnissen für Arbeit, legal oder illegal, nimmt zu. Flächentarife waren das erste Opfer steigender wirtschaftlicher Heterogenität.

Das zweite Opfer ist die Tarifeinheit in Betrieben. Der technische Fortschritt (*skill biased*) verändert die Struktur der Arbeitsnachfrage. Diese Art des technischen Fortschritts meint es gut mit qualifizierten Arbeitnehmern, vor allem mit solchen, die in »Schlüsselpositionen« in Unternehmen sitzen. Diese Arbeitnehmer wollen ein größeres Stück des Kuchens. Sie kündigen die jahrzehntealte lohn- und tarifpolitische Solidarität unter den Arbeitnehmern in den Betrieben. Auf höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen wollen sie immer weniger zugunsten der einfacheren Arbeit verzichten. Sie drängen auf ein Ende der lohn- und tarifpolitischen Quersubventionierung zugunsten geringer qualifizierter Arbeit. Ihre Anreize sind groß, berufsständische Gewerkschaften zu gründen. Der interne Vertei-



Norbert Berthold\*

\* Prof. Dr. Norbert Berthold ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik, an der Universität Würzburg.

lungskampf unter den Arbeitnehmern wird härter. Ärzte, Fluglotsen, Piloten und Lokführer zählen zu den Kriegsgewinnlern.

### **Tarifpartner unter Druck**

Die Einheitsgewerkschaften haben große Probleme. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad erodiert fast überall in reichen Ländern, oft schneller, manchmal etwas langsamer. Nicht nur der Trend zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft setzt den Gewerkschaften zu. Auch die Globalisierung ist ihnen nicht wohlgesonnen. Weltweit offenere Güter- und Faktormärkte verstärken den institutionellen Wettbewerb. Damit kommen tarifpolitische Arrangements, wie etwa die Flächentarife, auf den Prüfstand. Diese Entwicklung trifft auch den lohn- und tarifpolitischen Zwilling der Gewerkschaften, die Arbeitgeberverbände. Auch sie leiden unter einem rückläufigen Organisationsgrad. Kein Wunder, dass beide Tarifpartner oft Hand in Hand die Politik um Hilfe bitten. Gesetzliche Mindestlöhne, Entsendegesetze, Allgemeinverbindlicherklärungen und nun ein Gesetz zur Tarifeinheit sollen organisationspolitische Schwächen der Tarifpartner kaschieren und lohn- und tarifpolitische weiße Flecken tilgen.

Der verfallende Organisationsgrad zwingt die Gewerkschaften, sich nachhaltig zu konsolidieren, wenn sie als Machtfaktor überleben wollen. Viele kleinere Gewerkschaften waren Anfang des Jahrtausends gezwungen, sich zu Großgewerkschaften zusammen zu schließen. Diese Entwicklung war vor allem im Dienstleistungssektor zu beobachten. DAG, DPG, HBV, IG-Medien und die ÖTV gingen in ver.di auf. Gleichzeitig brachte sie aber die größere Heterogenität der Präferenzen gewerkschaftlich organisierter Arbeitnehmer in ein schwer lösbares Dilemma. Großgewerkschaften können die Interessen einzelner Berufe mit einer »solidarischen« Lohn- und Tarifpolitik nicht mehr adäquat vertreten. Die produktiveren Arbeitnehmer, die sich nicht mehr vertreten fühlen, haben starke Anreize und die faktische Macht, sich eigenständig zu organisieren. Vor allem qualifizierte Arbeitnehmer in Schlüsselpositionen spalten sich lohn- und tarifpolitisch ab und organisieren sich immer öfter berufsständisch.

### **Wettbewerb auf Absatzmärkten**

Die Erfahrung zeigt allerdings, Spartengewerkschaften gedeihen nicht überall. Einige Branchen scheinen besonders geeignet, andere weniger. Sie entstehen vor allem da, wo der Wettbewerb auf den Absatzmärkten weniger intensiv ist. Das ist im Verkehrssektor, in der Gesundheitsbranche und auf dem Feld der Daseinsvorsorge der Fall. Diese Branchen haben sich auf Dienstleistungen spezialisiert und waren

lange von staatlichen Unternehmen dominiert. Teilweise hängen sie, wie die Deutsche Bahn oder die Krankenhäuser, noch immer am Tropf des (Sozial-)Staates. Eine harte Budgetrestriktion für die Unternehmen existiert meist nicht. Im ungünstigsten Fall greifen sie in die tiefen Taschen der Steuer- und Beitragszahler. Kein Wunder, dass sie sich, wie etwa die Gewerkschaften bei der Bahn oder der Marburger Bund in den Krankenhäusern, kostspielige Verteilungskämpfe unter den Arbeitnehmern um den gewerkschaftlichen Status leisten können.

Ganz anders ist die Situation dort, wo der Wettbewerb auf den Absatzmärkten sehr intensiv ist, wie etwa im industriellen Sektor. Dort spielen Spartengewerkschaften keine Rolle. Der intensive Wettbewerb härtet die Budgetrestriktion der Unternehmen. Er zwingt alle Arbeitnehmer, auch die in Schlüsselpositionen, eines Unternehmens in eine Kampfgemeinschaft gegen die oft harte Konkurrenz auf den Absatzmärkten. Verteilungskämpfe zwischen Gruppen von Arbeitnehmern und konkurrierenden Gewerkschaften treten in den Hintergrund. Betriebliche Bündnisse für Arbeit dominieren. Lohn- und tarifpolitisch wird viel seltener über die Stränge geschlagen. Der gegenwärtige Pilotenstreik der Vereinigung Cockpit spricht nicht dagegen. Die Piloten bei der Lufthansa werden früher als die Lokführer die Waffen des Streiks strecken. Der harte Konkurrenzkampf der Lufthansa mit den vielen Billigfluggesellschaften auf der einen und den staatlich subventionierten Staatsairlines auf der anderen Seite wird sie dazu zwingen, wenn sie ihre fürstlich bezahlten Arbeitsplätze nicht verlieren wollen.

### **Tarifeinheit im Betrieb?**

Die technologisch und organisationspolitisch getriebene lohn- und tarifpolitische Entwicklung ist nicht ohne Risiken und Nebenwirkungen. Steigende Arbeitskosten und ständige Streiks sind nur die Spitze des Eisbergs. Erhebliche negative Auswirkungen auf vor- und nachgelagerte Branchen sind möglich. Es ist allerdings zu kurz gesprungen, auf diese heterogenen Entwicklungen mit der zentralistischen Brechstange der Tarifeinheit im Betrieb zu reagieren. Den Wettbewerb der Interessenvertretungen der Arbeitnehmer einzuschränken, ist keine gute Idee. Fakt ist: Die Welt der Arbeit wird heterogener. Das macht ein institutionelles Design erforderlich, das dieser Entwicklung entspricht. Nicht kollektive Einheit, sondern betriebliche Vielfalt ist die adäquate Antwort. Die Tarifpluralität ist nicht aufzuhalten. Wer es versucht, wird scheitern. Ökonomische Gesetze lassen sich nicht mit politischer Macht aushebeln. Das wusste schon Eugen von Böhm-Bawerk.

Das institutionelle Arrangement in der Lohn- und Tarifpolitik und die betriebliche Wirklichkeit passen immer seltener zusammen. Es ist an vielen Stellen renovierungsbedürftig. Der

Kern ist aber weiter unbestritten. Nach wie vor steht Art. 9 GG nicht zur Disposition. Die positive und negative Koalitionsfreiheit sind unverzichtbare Grundpfeiler jedes institutionellen Designs. Erst die reale Möglichkeit zu streiken, haucht der positiven Koalitionsfreiheit auch Leben ein. Das ist der Preis der Freiheit, wie es der ehemalige Verfassungsrichter Udo di Fabio kürzlich ausgedrückt hat. Allerdings muss – auch gesetzlich – darauf hin gearbeitet werden, das Arbeitskampfrecht der veränderten betrieblichen Wirklichkeit anzupassen. Sind Streiks zulässig, müssen auch Aussperrungen erlaubt sein. Es wäre aber sicher ökonomisch sinnvoller, wenn diese archaischen Formen des Arbeitskampfes durch zivilere, kostensparendere Maßnahmen ersetzt würden.

### Mehr Wettbewerb überall

Von Wettbewerb kann man nie genug haben. Das trifft auch für den Wettbewerb von Interessengruppen zu. Mehr Wettbewerb zwischen Gewerkschaften macht die Lohn- und Tarifpolitik flexibler und innovativer. Das gilt auch auf betrieblicher Ebene. Notwendig ist allerdings ein Leistungswettbewerb. Dafür müssen zwei Bedingungen erfüllt sein. Zum einen muss es möglich sein, auf betrieblicher Ebene wirksam über Löhne und Tarife zu verhandeln. Dem steht die betriebliche Regelungssperre (§ 7, 3 BetrVG) und ein ökonomisch unsinnig ausgelegtes Günstigkeitsprinzip (§ 4, 3 TVG) entgegen. Der Tarifkampf bei der Bahn zeigt allerdings, dass dies noch nicht ausreicht. Es muss deshalb zum anderen dafür Sorge getragen werden, dass Handlung und Haftung auch in der Lohn- und Tarifpolitik nicht auseinander fallen. Wenn die lohn- und tarifpolitischen Folgen auf Steuer- und Beitragszahler abgewälzt werden können, ist gewerkschaftlicher Übermut vorprogrammiert. Das gilt für Sparten- wie für Industriegewerkschaften.

Die Gefahr »englischer« Verhältnisse lässt sich vermindern. Das beste Mittel dagegen ist mehr Wettbewerb auf den Absatzmärkten. Er härtet die Budgetrestriktion der Unternehmen. Eine Öffnung der Märkte für Dienstleistungen ist ein wichtiger Schritt. Die Nachfrage auf den Absatzmärkten wird preiselastischer. Der interne Verteilungskampf zwischen Arbeitnehmern in »Schlüsselpositionen« und den anderen wird schwächer. Die Gefahr gewerkschaftlicher Abspaltungen wird kleiner. Mehr Wettbewerb für die Bahn diszipliniert die GDL. In dieselbe Richtung wirkt eine marktwirtschaftliche Reform des Gesundheitswesens. Mehr wirksamer Wettbewerb zwischen den Leistungserbringern und risikoäquivalente Beiträge in der Krankenversicherung machen die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen preiselastischer. Demgegenüber stärkt der Weg in eine Bürgerversicherung den wettbewerbsfeindlichen Neokorporatismus im Gesundheitswesen und fördert lohn- und tarifpolitischen Übermut des Marburger Bundes.

### Reform des Arbeitskampfrechts

Es spricht nichts dafür, dass die Politik in absehbarer Zeit ein Projekt »Deutscher Binnenmarkt« starten wird. Die gegenwärtige Große Koalition ist unter dem Motto »Weniger Markt wagen« unterwegs. Aber auch die Opposition setzt nicht auf Markt und Wettbewerb, ganz im Gegenteil. Es ist deshalb nicht damit zu rechnen, dass die Budgetrestriktionen der Unternehmen im Bereich von Verkehr, Gesundheit und Daseinsvorsorge gehärtet werden. Der Wettbewerb kann seine Stärke als wirksames Entmachtungsinstrument nicht entfalten. Die Lohn- und Tarifpolitik der Spartengewerkschaften wird nicht diszipliniert. Da sich Industriegewerkschaften wohl nicht mehr zu »Multiberufsgewerkschaften« entwickeln werden, ist ein Ende des Trends zu berufsständischen Interessengruppen nicht in Sicht. Um kostspielige und flächendeckend wirkende Streiks von einigen wenigen Berufsgruppen einzudämmen, ist es notwendig, das Arbeitskampfrecht zu reformieren.

Seit langem existiert eine Vielzahl von Vorschlägen. Der Grundtenor aller Vorschläge ist: Das Ultima-Ratio-Prinzip muss wieder gelten. Der Streik darf nicht das »erste«, er muss das »letzte Mittel« sein. Eine Möglichkeit ist, die Hürden für Streiks höher zu legen. Der Große Senat des BAG hat 1955 und 1971 zwei verbindliche Grundsätze aufgestellt: Waffengleichheit und Verhältnismäßigkeit. Bernd Rütters hat kürzlich in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung darauf hingewiesen, dass der 1. Senat des BAG diese Grundsätze seit langem verletzt. Eine andere Möglichkeit sind zwingende Schlichtungs- und Schiedsverfahren. Streiks erhielten eine »Abkühlphase«. Schließlich muss die Politik endlich den Mut aufbringen, das Arbeitskampfrecht zu kodifizieren. Es würde seinen Status als fast reines Richterrecht verlieren. Nicht zu erwarten ist allerdings, dass die Politik diesen Schritt geht. Die Angst vor mächtigen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ist noch immer zu groß.

### Fazit

Die Angst vor Spartengewerkschaften wächst. Mit ihren fortgesetzten Streiks bei Bahn und Lufthansa verbreiten sie Angst und Schrecken. Die »alten« Tarifpartner malen das Schreckgespenst »englische« Verhältnissen in grellen Farben an die Wand. Tatsächlich fürchten sie auch um ihre organisationspolitische Macht. Gemeinsam versuchen sie, diese Entwicklung aufzuhalten. Hilfe suchen die Funktionäre bei der Politik. Und die Politik ist gewillt, ihnen dabei mit einem Gesetz zur Tarifeinheit zu helfen. Mit der vorgeschlagenen Regel, dass letztlich die größte Gewerkschaft in einem Unternehmen lohn- und tarifpolitisch das Sagen hat, gießt die Politik allerdings Öl ins Feuer. Der Drang nach überlebensfähiger Größe macht die GDL auch organisationspolitisch noch aggressiver. Es spricht allerdings vieles dafür,

dass der gesetzgeberische Schuss nach hinten losgehen wird. Die Chancen, dass dieses Gesetz vor dem BVerfG besteht, sind gering.

Was Not tut, liegt auf der Hand. Die Welt wird wirtschaftlich heterogener. Dafür sorgen Globalisierung und technischer Fortschritt. Ändert sich die Welt, müssen sich die Institutionen ändern. Die adäquate Antwort auf heterogenere Unternehmen sind betriebliche Bündnisse für Arbeit. Tarifpluralität, nicht Tarifeinheit ist die passende Antwort auf heterogenere Arbeitnehmer. Mehr Wettbewerb unter den Gewerkschaften ist die Folge. Das ist nicht ohne Risiken und Nebenwirkungen. Gefährlich wird es, wenn der Staat die Budgetrestriktion der Unternehmen aufweicht und Steuer- und Beitragszahler bluten lässt. Es wäre allerdings grundverkehrt, diesen Wettbewerb der Gewerkschaften in das Prokrustesbett der Tarifeinheit zu zwingen. Der Weg zu weniger kollektiv geprägten Tarifverträgen mit weniger negativen Drittwirkungen würde versperrt. Wer Angst vor Spartengewerkschaften hat, sollte dafür sorgen, dass der Wettbewerb auf den Absatzmärkten entfesselt wird und der (Sozial-)Staat die Budgetrestriktion der Unternehmen nicht aufweicht.



Claus Schnabel\*

### Tarifpluralität und Spartengewerkschaften – ein überschätztes Problem?

Im Jahr 2010 hat die Rechtsprechung in Deutschland das jahrzehntelang gepflegte Prinzip der Tarifeinheit zugunsten einer Tarifpluralität aufgegeben. Die gleichzeitige Geltung mehrerer Tarifverträge in einem Betrieb ist seither rechtlich zulässig. Obwohl Arbeitgeber und Gewerkschaften umgehend die schwarz-gelbe Bundesregierung zur gesetzlichen Wiederherstellung der Tarifeinheit aufforderten und dies von Bundeskanzlerin Merkel auch in Aussicht gestellt bekamen, geschah vier Jahre lang wenig (außer dass die Große Koalition dieses Ziel in ihren Koalitionsvertrag aufnahm). Dies mag u.a. damit zusammenhängen, dass viele Wissenschaftler und Expertenkommissionen aufgrund verfassungsrechtlicher wie ökonomischer Bedenken vor einem solchen Gesetz zur Tarifeinheit warnten oder zumindest seine Notwendigkeit (noch) nicht gegeben sahen.<sup>1</sup>

Angesichts einiger Streiks, die in den letzten Jahren von verschiedenen berufsspezifischen »Spartengewerkschaften« (wie der Gewerkschaft der Lokführer, der Vereinigung Cockpit und der Gewerkschaft der Flugsicherung) durchgeführt wurden und die deutliche Verkehrsbeeinträchtigungen zur Folge hatten, legte die Bundesregierung schließlich jüngst einen Gesetzesentwurf zur Tarifeinheit vor. Danach soll bei sich überschneidenden Tarifzuständigkeiten künftig nur noch der Tarifvertrag derjenigen Gewerkschaft zur Anwendung kommen, die in einem Betrieb die meisten Mitarbeiter organisiert. Damit würden die Organisationschancen und tarifpolitischen Möglichkeiten von kleinen bzw. jungen Berufsgewerkschaften faktisch stark eingeschränkt. Zweifelhaft ist jedoch, ob solche Spartengewerkschaften und ihre Tarifpolitik tatsächlich ein wachsendes gesell-

\* Prof. Dr. Claus Schnabel ist Inhaber des Lehrstuhls für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg und Sprecher des dortigen Labor and Socio-Economic Research Centers (LASER).

<sup>1</sup> Vgl. z.B. den Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2010/11, die Monopolkommission in ihrem 18. Hauptgutachten von 2010, das RWI (2011) in seinem Gutachten für das BMWi sowie Rieble (2010) in seinem Gutachten für sechs Spartengewerkschaften.

schaftliches und gesamtwirtschaftliches Problem darstellen, ob ein solch massiver Eingriff in die grundgesetzlich geschützte Koalitionsfreiheit wirklich geboten ist oder ob es nicht weniger drastische Möglichkeiten gibt, ausufernde Arbeitskämpfe sowie die damit verbundenen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Störungen zu verhindern.

### Herausbildung von Spartengewerkschaften

Während in der Bundesrepublik lange die im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) organisierten (Multi-)Branchengewerkschaften die Tarifpolitik dominierten, wurden seit 2001 auch einige andere, berufsständisch organisierte Arbeitnehmerverbände als sogenannte Berufs- oder Spartengewerkschaften tarifpolitisch selbständig aktiv.<sup>2</sup> Sie kündigten die meist lange Zeit bestehenden Tarifverhandlungsgemeinschaften mit DGB-Gewerkschaften, weil sie ihre spezifischen Interessen dort nicht mehr angemessen vertreten sahen, und setzten ihre Anerkennung als Gewerkschaft sowie eigene Tarifverträge durch. Mit der Ärztevereinigung Marburger Bund (MB) und dem Verband medizinischer Fachberufe (VMF) sind zwei dieser Spartengewerkschaften im Gesundheitssektor tätig. Fünf weitere stammen aus dem Verkehrssektor, nämlich die Vereinigung Cockpit (VC) der Piloten, die Unabhängige Flugbegleiterorganisation (UFO), die Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF), die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) sowie die Fachgewerkschaft deutscher Seehäfen (Conterm). Daneben gibt es noch eine überschaubare Anzahl relativ neuer Berufsverbände, die bisher nicht als eigenständige Tarifvertragspartner aufgetreten sind (vgl. Schmidt und Bachmann 2012). Abgesehen vom Marburger Bund (mit über 100 000 Mitgliedern) und der GDL (mit rund 34 000 Mitgliedern) sind diese Spartengewerkschaften relativ klein. Allerdings verfügen sie über eine hohe Kampfkraft, da ihre Mitglieder weitgehend homogene Interessen haben und oft in Schlüsselpositionen mit großem Störpotenzial tätig sind.

Die Herausbildung und die Erfolge von Spartengewerkschaften können ökonomisch auf verschiedene Weise erklärt werden.<sup>3</sup> So sind nach der politökonomischen Theorie des kollektiven Handelns (vgl. Olson 1965) kleine, relativ homogene Gruppen leichter zu organisieren als große, die besonders stark mit dem Problem von Trittbrettfahrern zu kämpfen haben. Nach der neoklassischen Theorie der Arbeitsnachfrage (vgl. z.B. Borjas 2013, Kap. 3) haben solche Organisationen, bei denen die Lohnsumme ihrer Mitglieder nur einen geringen Anteil der gesamten Produktionskosten eines Unternehmens ausmacht, bessere Chancen, höhere Löhne ohne Arbeitsplatzverluste durch-

zusetzen. Aus Sicht der Industrieökonomik (vgl. Horn und Wolinsky 1988) stellt die Herausbildung von Spartengewerkschaften ein Mittel der Aneignung von Renten durch solche Berufsgruppen dar, deren Tätigkeiten komplementär zu anderen Arbeitsaktivitäten sind. Da diese Berufsgruppen im Produktionsprozess nicht austauschbar sind, sie vom Arbeitgeber bei Tarifverhandlungen nicht gegeneinander ausgespielt werden können und ein Streik von ihnen die Produktion massiv beeinträchtigt, können sie bei separater Vertretung durch eine Berufsgewerkschaft höhere Löhne durchsetzen. Damit besteht ein starker Anreiz für nicht austauschbare Gruppen von Arbeitnehmern, sich in derartigen Spartengewerkschaften zu organisieren.<sup>4</sup> Voraussetzung für eine solche Neugründung einer Spartengewerkschaft bzw. für ihre Abspaltung von einer Branchengewerkschaft ist jedoch, dass das Unternehmen über eine gewisse Marktmacht verfügt und es damit einen substantiellen Verteilungsspielraum gibt. In Bereichen mit einem gut funktionierenden Wettbewerb auf dem Produktmarkt dürfte hingegen die Verhandlungsmacht auch von Spartengewerkschaften begrenzt sein (vgl. Haucap 2012). Ob eine Spartengewerkschaft sich abspaltet, hängt in der Praxis zudem meist davon ab, wie gut es den bestehenden Branchengewerkschaften gelungen ist, die Interessen der jeweiligen Berufsgruppe zu berücksichtigen und erfolgreich zu vertreten.

Berufsgruppeninteressen lassen sich in Spezialistenverbänden mit hoher Kampfkraft nicht nur erfolgreicher vertreten, was wiederum Mitglieder anzieht. Durch das berufsbildbezogene Selbstverständnis fällt es Spartengewerkschaften auch leichter, die Mitglieder dauerhaft an sich zu binden. Die durch Gewerkschaftsfusionen erfolgte Herausbildung von Multibranchengewerkschaften im DGB (wie ver.di) dürfte dagegen deren Integrationsfähigkeit und Mitgliederloyalität beeinträchtigt haben. In derartigen, von den Arbeitnehmern oft als anonym angesehenen Großorganisationen wird die Berücksichtigung spezifischer Mitgliederinteressen deutlich schwieriger.

### Auswirkungen von Spartengewerkschaften und Tarifpluralität

Die hohe Verhandlungsmacht und Kampfkraft von Spartengewerkschaften zeigte sich in mehreren erfolgreichen Arbeitskämpfen, die z.B. die Vereinigung Cockpit, die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer, die Gewerkschaft der Flugsicherung oder der Marburger Bund durchführten. Diese führten zu deutlichen Erhöhungen der Löhne (die in manchen Fällen frühere Lohneinbußen ausglich) und zu

<sup>2</sup> Für ausführlichere Diskussionen von Spartengewerkschaften sei auf Lesch (2008), Schroeder und Greef (2008) sowie Keller (2009) verwiesen.

<sup>3</sup> Ausführlichere Darstellungen und Diskussionen verschiedener ökonomischer Theorien bieten Lesch (2008), RWI (2011) und Haucap (2012).

<sup>4</sup> Vertreten Gewerkschaften allerdings austauschbare (substitutive) statt komplementäre Berufsgruppen und verhandeln für diese separat, so haben sie nur eine begrenzte Streikmacht, können vom Arbeitgeber gegeneinander ausgespielt werden und vermögen nur sehr eingeschränkt, Lohnerhöhungen durchzusetzen.

Verbesserungen der sonstigen Arbeitsbedingungen für die Mitglieder (vgl. Lesch 2008; Keller 2009). Neben diesen positiven Auswirkungen auf die vertretenen Arbeitnehmer gibt es allerdings noch eine Reihe von Nebenwirkungen, die mit der Existenz von Spartengewerkschaften und Tarifpluralität einhergehen (können). Dazu gehören größere Einkommensunterschiede zwischen mächtigeren und weniger durchsetzungsstarken Arbeitnehmergruppen, eine Entwertung der tarifvertraglichen Friedenspflicht sowie steigende Transaktionskosten (d.h. Koordinierungs-, Verhandlungs- und Umsetzungsaufwand) bei paralleler Geltung mehrerer Tarifverträge (vgl. Keller 2009; Lesch und Petters 2012). Der neue Wettbewerb zwischen verschiedenen streikfähigen Organisationen kann ferner zu einem gegenseitigen Aufschaukeln der Lohnforderungen (und evtl. auch der Abschlüsse) führen. Dies war kaum möglich, solange Spezialisten mit Schlüsselfunktionen wie Ärzte, Piloten oder Lokführer in branchenweite Tarifverträge eingebunden waren und die Rückwirkungen hoher Lohnforderungen auf andere Berufsgruppen stärker berücksichtigen mussten.

Eine offene und zudem umstrittene Frage (vgl. RWI 2011; Lesch und Petters 2012) ist, inwieweit durch Tarifpluralität das Risiko von Arbeitskämpfen steigt, deren gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen in der Öffentlichkeit und den Medien allerdings meist überschätzt werden. Weitgehend sicher dürfte sein, dass in Deutschland auch bei Tarifpluralität keine Verhältnisse wie im Großbritannien der 1970er Jahre drohen, wo mehrere Hundert Gewerkschaften regelmäßig durch massive Arbeitskämpfe das gesamte Wirtschaftsleben lahm legten (vgl. Fröhlich und Schnabel 1990, Kap. 6). Eine weitere offene Frage ist, inwieweit das Auftreten von Spartengewerkschaften die gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen unterm Strich beeinflusst. Einerseits gehen die Mitgliedergewinne der neuen Spartengewerkschaften oft auf Kosten der etablierten Organisationen, was deren Finanzprobleme verschärfen und ihre organisatorische Stabilität erschüttern mag. Andererseits scheint es einigen Spartengewerkschaften in den letzten Jahren durch ihr teils aggressives und erfolgreiches Auftreten gelungen zu sein, zusätzliche, bislang nicht gewerkschaftlich organisierte Mitglieder zu gewinnen, was dem allgemeinen Mitgliederschwund der Gewerkschaftsbewegung entgegenwirkt.

Für das deutsche System der Arbeitsbeziehungen bedeutet das Auftreten von Spartengewerkschaften eine weitere Zentralisierung und Fragmentierung der Lohnfindung, eine Zunahme des Wettbewerbs zwischen den Gewerkschaften und eine Erhöhung der Transaktionskosten (v.a. für die Arbeitgeber). Entgegen manchen Unkenrufen ist dies aber keineswegs gleichbedeutend mit dem Ende der Tarifautonomie und des immer noch von Branchentarifverträgen dominierten deutschen Systems der Lohnfindung. Dies gilt insbesondere deshalb, weil es sehr spezifische Rahmenbedingungen waren, die zum tarifpolitischen Auftreten und Erfolg der neu-

en Spartengewerkschaften geführt haben und die nicht ohne weiteres auf andere Bereiche übertragbar sind (vgl. z.B. Lesch 2008; Schroeder und Greef 2008). So mussten diese Gewerkschaften üblicherweise nicht neu gegründet und aufgebaut werden, was mit erheblichen Anlaufkosten verbunden gewesen wäre, sondern sie wandelten sich einfach von seit längerem bestehenden Berufsverbänden zu tarifpolitisch eigenständigen Gewerkschaften. Zudem haben sich die neuen Gewerkschaften nur in wenigen Dienstleistungssektoren etabliert, die durch ehemalige Monopole, Restrukturierungen und neuen Wettbewerbsdruck sowie durch überkommene Tarifvertragsstrukturen gekennzeichnet waren. Zwar sind ähnliche Aktivitäten weiterer Berufsverbände grundsätzlich möglich, doch gibt es nur wenige Bereiche, in denen die Arbeitnehmer eine ähnlich starke Interessenhomogenität gepaart mit Schlüsselfunktionen und entsprechender Kampfkraft aufweisen, sich problemlos organisieren lassen und damit Aussichten auf einen dauerhaften organisatorischen und tarifpolitischen Erfolg haben dürften.<sup>5</sup> Mit einem verstärkten Auftreten weiterer Spartengewerkschaften ist damit in absehbarer Zeit eher nicht zu rechnen.<sup>6</sup>

### Das Gesetz zur Tarifeinheit und seine Alternativen

Obwohl seit der Änderung der Rechtsprechung zur Tarifpluralität 2010 praktisch keine durchsetzungsfähigen Spartengewerkschaften neu aufgetreten sind, das vergleichsweise niedrige Arbeitskampfniveau in Deutschland (ungeachtet der jüngsten GDL-Exzesse) nicht dramatisch angestiegen ist<sup>7</sup> und es keine Anzeichen für eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit unseres Tarifsystems gibt, ist die Große Koalition gesetzgeberisch tätig geworden. Nach dem geplanten Gesetz zur Tarifeinheit soll bei sich überschneidenden Organisationsbereichen nur noch der Tarifvertrag derjenigen Gewerkschaft zur Anwendung kommen, die in einem Betrieb nachgewiesenermaßen die meisten Mitarbeiter organisiert. Das ist eine drastische Änderung in der Ausgestaltung der grundgesetzlich geschützten Koalitionsfreiheit, welche die Organisationschancen und tarifpolitischen Möglichkeiten kleiner Spartengewerkschaften stark einschränkt. Diese Beschränkung des Gewerkschaftswettbewerbs sichert (zumindest vorläufig) die Gestaltungsmacht der bestehenden Branchengewerkschaften und der Arbeitgeber und zementiert

<sup>5</sup> Dass Berufsgewerkschaften nicht per se erfolgreich sind, sieht man z.B. am Verband medizinischer Fachberufe (VMF). Dieser schließt zwar Tarifverträge für Arzthelfer/-innen ab, die in Arztpraxen eine gewisse Schlüsselstellung einnehmen, doch erschwert die fragmentierte, kleinbetriebliche Struktur der Branche den Aufbau einer durchsetzungsfähigen Organisationsmacht und die Führung von Arbeitskämpfen. Ähnliches gilt im Bereich der Apotheken (vgl. Bispinck und Dribbusch 2008).

<sup>6</sup> So auch das RWI (2011) und Keller (2009, S. 124), der aus sozialwissenschaftlicher Sicht wie folgt argumentiert: »Die erforderliche Primär- bzw. Marktmacht ist auch bei einigen anderen Gruppen vorhanden, die ebenfalls notwendige Sekundär- bzw. Organisationsmacht hingegen ist nicht gegeben und kurz- und mittelfristig kaum aufzubauen.«

<sup>7</sup> Vgl. die Pressemitteilung des WSI zur Arbeitskämpfbilanz vom 13. März 2014.

die vorhandenen, keineswegs immer optimalen Lohnfindungsstrukturen.<sup>8</sup>

Allerdings trifft der gesetzliche Zwang zur Tarifeinheit die Spartengewerkschaften in sehr unterschiedlicher Weise und vermag längst nicht alle (vermeintlichen oder tatsächlichen) Probleme zu lösen. So wäre zwar die relativ aggressiv auftretende Lokführergewerkschaft GDL stark in ihren Möglichkeiten beschränkt, da sie in Tarifkonkurrenz zur Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) steht, und auch der Marburger Bund dürfte durch das Gesetz tarifpolitisch beeinträchtigt werden, da Ärzte nicht die Mehrheit der Beschäftigten im Gesundheitsbereich stellen. Jedoch gibt es im Bereich der Luftfahrt kaum Überschneidungen der gewerkschaftlichen Organisationsbereiche, so dass z.B. die Vereinigung Cockpit weiter ungehindert Streiks durchführen könnte, weil es für Piloten inzwischen keine konkurrierenden Tarifverträge mehr gibt.

Statt eines Gesetzes zur Tarifeinheit, das viele Probleme nicht löst, neue schafft und wohl selbst ein verfassungsrechtliches Problem darstellt, hätten dem Gesetzgeber unter Beibehaltung der Tarifpluralität wesentlich mildere und zugleich zielführendere Eingriffsmöglichkeiten zur Verfügung gestanden: Sieht man (ungeachtet der obigen Diskussion) im Auftauchen von Spartengewerkschaften ein erhebliches wirtschaftliches und gesellschaftliches Problem, so könnte z.B. eine bessere Wettbewerbspolitik dazu beitragen, die durch mangelnden Produktmarktwettbewerb generierten Verteilungsspielräume zu reduzieren, welche ein erfolgreiches Auftreten von Spartengewerkschaften oft erst ermöglichen (vgl. auch RWI 2011). Sieht man das Problem in erster Linie in übermäßigen und lähmenden Streiks in Wirtschaftsbereichen wie Verkehr, auf die viele Menschen in besonderem Maße angewiesen sind, dann wären gezielte gesetzliche Regelungen für Arbeitskämpfe angemessen. Die Möglichkeiten reichen hier von der Vorschrift zeitlich synchronisierter Tarifverhandlungen über explizite Pflichten der Kooperation verschiedener Gewerkschaften bis hin zu zwingend vorzuschaltenden Schlichtungsverfahren oder verpflichtenden Abkühlungsphasen im Falle eines drohenden Arbeitskampfes (vgl. z.B. Haucap 2012; RWI 2011). Denkbar ist auch, dass eine Gewerkschaft nur dann Arbeitskampfmaßnahmen ergreifen darf, wenn sie im betreffenden Bereich einen Mindestanteil (aber nicht gleich die Mehrheit) an Arbeitsverhältnissen abdeckt.<sup>9</sup> Allerdings hat sich bislang keine Bundesregierung getraut, das verminte Gelände des Arbeitskampfrechts gesetzlich zu regeln.

<sup>8</sup> Wenig überraschend haben bereits mehrere Spartengewerkschaften (wie der Marburger Bund und die GDL) angekündigt, gegen dieses Gesetz vor dem Bundesverfassungsgericht zu klagen. Auch drei der acht DGB-Gewerkschaften stehen dem Gesetzentwurf sehr kritisch gegenüber, weil sie Eingriffe ins Streikrecht befürchten (vgl. die DGB-Pressemitteilung vom 18. November 2014).

<sup>9</sup> Für den arbeitskampfsensiblen Bereich der Daseinsvorsorge machen Franzen et al. (2012) den konkreten, aber sehr restriktiven Vorschlag, dass Spartengewerkschaften, die weniger als 15% der Arbeitsverhältnisse im Tarifgebiet bzw. Unternehmen repräsentieren, kein von der Mehrheitsgewerkschaft unabhängiges Streikrecht haben sollten.

## Fazit

Auch wenn Tarifpluralität und das Auftreten von Spartengewerkschaften für die betroffenen Unternehmen und Branchengewerkschaften durchaus eine Herausforderung darstellen, werden sie in ihren gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen meist überschätzt. Es gibt kaum überzeugende Gründe, warum die Tarifpluralität und das Handeln von Spartengewerkschaften durch den Gesetzgeber beschnitten werden sollen. Derzeit ist nicht zu erwarten, dass sich viele weitere Spartengewerkschaften herausbilden, tarifpolitisch aktiv werden und das Ausmaß von Arbeitskonflikten massiv erhöhen. Auch der Erfolg bestehender Spartengewerkschaften muss keineswegs auf Dauer gesichert sein. Solange die Funktionsfähigkeit des deutschen Systems der Arbeitsbeziehungen und der Lohnfindung nicht wirklich in Gefahr ist, wofür es derzeit keine Anzeichen gibt, besteht kein Grund für gesetzgeberischen Aktionismus – und schon gar nicht für ein solch misslungenes Gesetzesprojekt wie das zur Tarifeinheit.

## Literatur

- Bispinck, R. und H. Dribbusch (2008), »Tarifkonkurrenz der Gewerkschaften zwischen Über- und Unterbietung«, *Sozialer Fortschritt* 57(6), 153–163.
- Borjas, G.J. (2013), *Labor Economics*, 6. Aufl., McGraw-Hill, New York.
- Franzen, M., G. Thüsing und C. Waldhoff (2012), *Arbeitskampf in der Daseinsvorsorge*, Carl Friedrich von Weizsäcker-Stiftung, Berlin, Bonn und München.
- Fröhlich, H.-P. und C. Schnabel (1990), *Das Thatcher-Jahrzehnt: Eine wirtschaftspolitische Bilanz*, div. Dt. Inst.-Verlag, Köln.
- Haucap, J. (2012), »Tarifeinheit nicht durch Gesetz verankern«, *Wirtschaftsdienst* 92(5), 299–303.
- Horn, H. und A. Wolinsky (1988), »Worker Substitutability and Patterns of Unionisation«, *Economic Journal* 98(391), 484–497.
- Keller, B. (2009), »Berufs- und Spartengewerkschaften: Konsequenzen und Optionen«, *Sozialer Fortschritt* 58(6), 118–128.
- Lesch, H. (2008), »Spartengewerkschaften – Entstehungsmotive und ökonomische Wirkung«, *Industrielle Beziehungen* 15(4), 303–328.
- Lesch, H. und L.M. Petters (2012), »Die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen bei Tarifpluralität«, *Wirtschaftsdienst* 92(5), 294–299.
- Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (2011), *Empirische Analyse der Auswirkungen der Tarifpluralität auf das deutsche Tarifvertragssystem und auf die Häufigkeit von Arbeitskämpfen*, RWI, Essen.
- Rieble, V. (2010), *Verfassungsfragen der Tarifeinheit*, ZAAR Verlag, München.
- Schmidt, C.M. und R. Bachmann (2012), »Im Zweifel für die Freiheit: Tarifpluralität ohne Chaos«, *Wirtschaftsdienst* 92(5), 291–294.
- Schroeder, W. und S. Greef (2008), »Industrie- und Spartengewerkschaften im Konflikt. Organisatorische Voraussetzungen und realisierte Gelegenheitsstrukturen«, *Industrielle Beziehungen* 15(4), 329–355.





Hagen Lesch\*

### Kleine Gewerkschaften, große Wirkung: Gesetzliche Regeln statt Treibenlassen

In den letzten Jahren haben Spartengewerkschaften regelmäßig durch Arbeitskämpfe in der Flugsicherung, in der Luftfahrt oder im Schienenverkehr großes öffentliches Aufsehen erregt. Da es sich bei den Streikenden um Berufsgruppen mit betriebswirtschaftlicher Schlüsselstellung handelt, reicht schon der Ausstand Weniger aus, um einen großen wirtschaftlichen Schaden zu verursachen. Der Schaden beschränkt sich nicht allein auf bestreikte Unternehmen. Er trifft auch Dritte, deren Ausweichmöglichkeiten vor allem in der Daseinsvorsorge gering sind. Bislang ist der Aktionsbereich von Spartengewerkschaften auf den Verkehrs- und Gesundheitssektor beschränkt. Daran haben auch einzelne Gewerkschaftsneugründungen (noch) nichts geändert. Gleichwohl stellt sich die Frage, ob der Gesetzgeber dem Agieren von Spartengewerkschaften tatenlos zusehen soll. Zum einen geht es um den Schutz der Interessen unbeteiligter Dritter, zum anderen strahlt die ökonomische Wirkung der Macht von Spartengewerkschaften weit über die betroffenen Bereiche hinaus aus.

### Zwei Säulen: Flächentarifvertrag und Tarifeinheit

Dass sich die Tarifautonomie in Deutschland über Jahrzehnte hinweg immer wieder bewährt hat, basiert auf zwei Säulen: dem Flächentarifvertrag und der Tarifeinheit. Der Flächentarifvertrag befriedet eine ganze Branche. Während seiner Laufzeit gilt eine tarifliche Friedenspflicht, die Arbeitskämpfe über tarifliche geregelte Inhalte ausschließt. Die Unternehmen gewinnen dadurch Planungssicherheit. Nach dem Abschluss eines Tarifvertrags müssen sie nicht befürchten, dass der Produktionsablauf durch Arbeitsniederlegungen innerhalb einer Branche gestört wird. Dies ist gerade für pufferlose und vernetzte Produktionsketten von großer Bedeutung. Hierin liegt auch ein wichtiger Vorteil des Bran-

chentarifvertrags gegenüber Firmentarifverträgen. Unterscheiden sich die Laufzeiten verschiedener Firmentarifverträge, muss innerhalb einer Branche jederzeit mit arbeitskampfbedingten Produktionsstörungen gerechnet werden. Ein weiterer Vorteil des Flächentarifs besteht darin, dass Tarifkonflikte überbetrieblich geregelt werden. Bei Arbeitskämpfen handelt es sich somit um Stellvertreterstreiks, die nicht das Betriebsklima belasten.

Der Grundsatz der Tarifeinheit schafft die Voraussetzung dafür, dass weder Berufsgewerkschaften noch ideologisch rivalisierende Richtungsgewerkschaften um die Gunst der Arbeitskräfte werben, sondern Branchengewerkschaften, die als Einheitsgewerkschaften politische und konfessionelle Strömungen bündeln und alle Berufsgruppen einer Branche vertreten. Durch den Zusammenschluss in einem gemeinsamen Dachverband, dem DGB, agieren die Einzelgewerkschaften miteinander und nicht gegeneinander. Der Interessenausgleich wird intern und im Vorfeld von Tarifverhandlungen geregelt. Branchenzuständigkeiten werden einvernehmlich geregelt. Fälle von Gewerkschaftskonkurrenz – bis zur Gründung von ver.di im Jahr 2001 gab es diese vor allem zwischen DGB-Gewerkschaften und der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft – wurden durch Tarifgemeinschaften aufgelöst. Diese Struktur stellte sicher, dass nach einem Tarifabschluss in der Regel keine weiteren Tarifverhandlungen mit konkurrierenden Gewerkschaften mehr geführt werden mussten.

### Spartengewerkschaften und Gewerkschaftskonkurrenz

Spalten sich die Arbeitnehmer in Berufsgewerkschaften auf, werden die Tarifverhandlungen fragmentiert, berufsspezifische Interessen nicht mehr gebündelt und Konflikte in die Betriebe hineingetragen. Außerdem verändert die entstehende Gewerkschaftskonkurrenz das Verhalten der Gewerkschaften. Das gilt unabhängig davon, wie Gewerkschaften miteinander konkurrieren. Theoretisch lassen sich zwei Wettbewerbsformen unterscheiden: der komplementäre und der substitutive Wettbewerb (vgl. Horn und Wolinsky 1988). Beim komplementären Wettbewerb verhandeln die verschiedenen Gewerkschaften für einzelne Berufsgruppen getrennt, beim substitutiven Wettbewerb verhandeln sie für dieselben Berufsgruppen. Daneben sind Mischformen denkbar. Alle Formen führen dazu, dass Unternehmen häufiger verhandeln und mit mehr Arbeitskämpfen rechnen müssen. Dadurch verliert die tarifliche Friedenspflicht des einzelnen Tarifabschlusses an Wert. Fallen Lohnzuwächse unterschiedlich hoch aus, kann es zu Neideffekten zwischen den verschiedenen Berufsgruppen kommen (vgl. Oswald 1979). Damit ist besonders zu rechnen, wenn die Arbeitsbedingungen für ein und dieselbe Berufsgruppe differieren. Da die Gewerkschaften in direkter Konkurrenz um identische Berufsgruppen

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

stehen, müssen sie bei unterschiedlichen Abschlüssen damit rechnen, dass die Arbeitnehmer zu der Gewerkschaft wechseln, die sich als durchsetzungsstärker erwiesen hat (Gewerkschafts-Hopping). Das hat Folgen: Schließt die erste Gewerkschaft ab, weckt dies Begehrlichkeiten bei der nächsten. Im Rahmen eines Überbietungswettbewerbs schaukeln sich Lohnforderungen hoch, oder es kommt zu einer Tarifblockade, bei der jede Gewerkschaft auf den ersten Schritt der konkurrierenden Organisation wartet.

Bei der Bewertung des Agierens von Spartengewerkschaften ist auch zu berücksichtigen, dass sich die Zielfunktionen von Sparten- und Branchengewerkschaften unterscheiden. Je mehr Berufsgruppen eine Gewerkschaft umfasst, desto eher berücksichtigt sie die Beschäftigungs- und Preiswirkungen ihrer Abschlüsse. Dieser Internalisierungseffekt diszipliniert (vgl. Calmfors und Driffil 1988). Umgekehrt gilt: Je weniger Berufsgruppen eine Gewerkschaft vertritt, desto mehr agiert sie insiderorientiert, weil sie erwartet, die negativen Folgen ihres Handelns (Beschäftigungsverluste und Preissteigerungen) auf andere Berufsgruppen abwälzen zu können. Dies gilt umso mehr, je größer aufgrund monopolistischer Gütermarktstrukturen die wirtschaftliche Schlüsselstellung innerhalb des Betriebs ausfällt.

Diese Überlegungen zeigen: Gewerkschaftskonkurrenz weist verschiedene Nachteile auf. Befürworter einer stärkeren Umverteilung zu Lasten der Kapitaleseite und zu Gunsten der Arbeitnehmer mögen sich über eine größere Durchsetzungsstärke und über einen größeren Durchsetzungswillen bestimmter Arbeitnehmergruppen freuen. Dadurch entsteht aber kein Mehr an sozialer Gerechtigkeit. Separieren sich durchsetzungsstarke Berufsgruppen, würde das Solidarprinzip geopfert. Da jede Gruppe für sich kämpft, bleiben durchsetzungsschwache Berufsgruppen in Konzessionsgewerkschaften zurück. Da sich Lohnerhöhungen vorrangig nach der Streikmacht richten, würde auch die Lohnungleichheit zunehmen.

### Fragmentierung von Lohnverhandlungen

Eine Analyse der Motive spartengewerkschaftlicher Autonomiebestrebungen zeigt, dass am ehesten solche Berufsgruppen eigene Gewerkschaften bilden, deren Mitglieder homogen und deren Präferenzen deutlich von denen des Medianmitglieds verschieden sind. Eine Gewerkschaftsgründung setzt voraus, dass die Kosten einer Neugründung finanzierbar sind und eine ausreichende Durchsetzungsstärke besteht (was eines hohen Organisationsgrads bedarf). Ob es zu einer Abspaltung von Berufsgruppen kommt, hängt demnach von Faktoren ab, die sich im Zeitablauf ändern können. Erhöht sich etwa die Heterogenität der Beschäftigten, wird die Interessenbündelung für eine Branchengewerkschaft schwieriger. Fallen die Lohnzuwächse zu

schwach aus, kann dies den Anreiz für einzelne Berufsgruppen erhöhen auszuscheren, um eine eigenständige Tarifpolitik durchzusetzen (vgl. Lesch 2008). Branchengewerkschaften stehen deshalb vor der Aufgabe, Lohnerhöhungen oberhalb des kritischen Schwellenwertes durchzusetzen, bei dem es zur Abspaltung kommt. Nimmt die Interessenheterogenität der Beschäftigten zu, lassen sich Abspaltungen unter Umständen durch eine größere Lohndynamik vermeiden. Eine solche Strategie der Abspaltungsvermeidung stößt aber auf Grenzen, weil sich die Lohndynamik nicht beliebig steigern lässt.

Diese Zusammenhänge verdeutlichen einen wichtigen Punkt: Branchengewerkschaften können es nicht zulassen, systematisch von Spartengewerkschaften überboten zu werden, weil dies ihre Basis weiter erodieren ließe. Branchengewerkschaften werden dadurch in einen Wettbewerb gedrängt, der zu höheren Lohnforderungen und zu konfliktreicheren Tarifverhandlungen führt. Das wirkt einer weiteren Fragmentierung der Gewerkschaften zwar entgegen, aber um den Preis einer veränderten Zielfunktion. Ohne Konkurrenz muss eine Branchengewerkschaft klären, in welchem Umfang sie höhere Löhne durchsetzen kann, ohne die Beschäftigungsentwicklung zu gefährden. Eine stabile Beschäftigungsentwicklung ist die Voraussetzung für eine stabile Mitgliederentwicklung. Mit Konkurrenz reicht eine stabile Beschäftigungsentwicklung aber nicht mehr aus. Jetzt wägt eine Gewerkschaft ab, ob sie mit einer expansiven Lohnpolitik mehr Mitglieder der Konkurrenzgewerkschaft gewinnen kann, als sie durch Arbeitsplatzabbau an Mitgliedern verliert. Sie schaut nicht mehr auf die Gesamtbeschäftigung, sondern auf den Teil, den sie organisieren kann.

Das relativiert die Frage, wie stark sich Spartengewerkschaften ausbreiten. Schon die Möglichkeit berufsgruppenspezifischer Abspaltungen verändert das Verhalten von Branchengewerkschaften. Neben dem sichtbaren Gewerkschaftswettbewerb gibt es so etwas wie einen unsichtbaren. Wie stark dieser unsichtbare Wettbewerb auf die Lohnfindung ausstrahlt, hängt davon ab, welches Abspaltungspotenzial besteht. Hier spielen die Gütermarkt- und die Entgeltstruktur in den verschiedenen Branchen eine wichtige Rolle. Wo ein ausreichender Gütermarktswettbewerb besteht, setzt der Markt dem verschärften Wettbewerb zwischen Arbeitnehmergruppen Grenzen (vgl. Berthold 2007, S. 7). Ein anhaltender Verteilungskampf zwischen Arbeitnehmern würde die unternehmerische Wettbewerbsposition schwächen und damit auch die Arbeitsplätze der durchsetzungsstarken Berufsgruppen gefährden. In Branchen mit monopolartigen Wettbewerbsstrukturen, wie im öffentlichen Dienst, fehlt aber ein solcher disziplinierender Effekt. Eine transparente Entgeltstruktur macht deutlich, dass bestimmte Berufsgruppen von einer geringeren Lohnkompression profitieren könnten. Damit steigt das Risiko, dass sich diese

Gruppen für autonome Verhandlungen entscheiden. Betroffen sind vor allem Branchen, die eine transparente Entgeltstruktur (z.B. der öffentliche Dienst), eine Marktstruktur mit vergleichsweise wenigen Anbietern (z.B. Luftfahrt und Schienenverkehr) oder eine regulierte Marktstruktur (Gesundheitswesen) haben. Berufsgruppen, die auf viele verschiedene Unternehmen und Branchen verteilt sind, werden differenzierter entlohnt, die Lohnspreizung ist entsprechend höher. Es ist weniger wahrscheinlich, dass sich ein berufsgruppenspezifisches Ungerechtigkeitsgefühl entwickelt. Gerade dies ist aber eine der Triebfedern autonomer Bestrebungen (vgl. Lesch 2008).

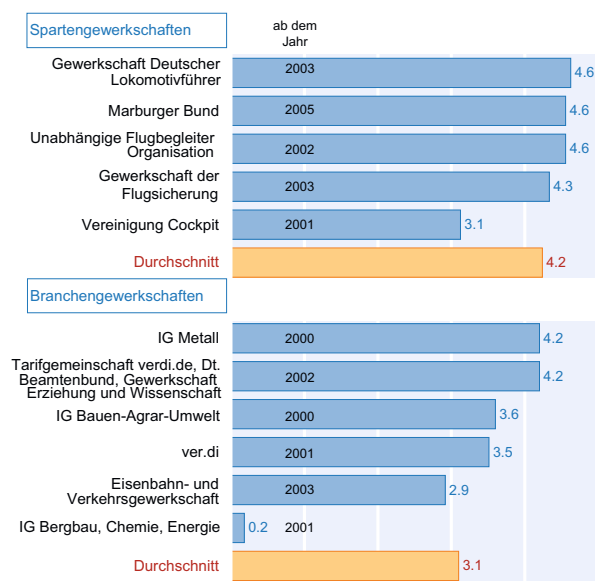
Die durch Gewerkschaftswettbewerb induzierte Fragmentierung des Tarifsystems zeigt sich nicht allein in der Zahl von Sparten Gewerkschaften. Sie zeigt sich auch an den Bestrebungen von Branchengewerkschaften, eine berufsgruppenspezifische Tarifpolitik zu betreiben. Dabei werden für potenziell abspaltungswillige Berufsgruppen spezifische Vereinbarungen durchgesetzt. Beispiele sind die 2009 eingeführten Entgeltstrukturen für kommunale Kindertagesstätten und Sozialeinrichtungen, mit denen ganz gezielt eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Erzieherinnen durchgesetzt wurde, überdurchschnittliche Gehaltszuwächse bei Fluggastkontrolleuren (2013/14) und der erfolgreiche Ausstand von Schleusenwärtern gegen einen Arbeitsplatzabbau im Zuge der Pläne zur Zentralisierung der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (2013). In allen Fällen kam es zu Arbeitskämpfen mit negativen Drittwirkungen.

### Konfliktintensität von Tarifverhandlungen

Diese Entwicklung lenkt den Blick auf die Tarifverhandlungen. Der Hinweis, eine Flut von Arbeitskämpfen sei bislang ausgeblieben, basiert auf einer unzureichenden empirischen Grundlage. Da die Zahl der Arbeitskämpfe von der Bundesagentur für Arbeit nicht veröffentlicht wird, wird auf die Entwicklung der durch Arbeitskämpfe ausgefallenen Arbeitstage verwiesen (vgl. Bachmann et al. 2012, S. 145 f.). Diese wird vor allem durch große Arbeitskämpfe beeinflusst. Kleine Konflikte wie die von Lotsen, Piloten oder Lokführern haben kaum Gewicht. Damit bildet dieser Indikator das Streikgeschehen nur unzureichend ab. Eine Alternative besteht darin, die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen zu messen (vgl. Lesch 2013). Dieser Ansatz hat den Vorteil, auch Eskalationsstufen zu messen, die einem Arbeitskampf vorgelagert sind. Im Verkehrssektor reicht schon eine Streikdrohung aus, um Kunden zu Umbuchungen zu bewegen. Außerdem belasten Drohungen, Verhandlungsabbrüche oder juristische Auseinandersetzungen das Verhandlungsklima. Je mehr die Fronten verhärtet werden, desto länger dauern die Verhandlungen. Da über die gesamte Verhandlungszeit hinweg mit Ausständen zu rechnen ist, nimmt die Unsicherheit bei Unternehmen und Kunden zu.

Die Konfliktintensität wird gemessen, indem das ganze in Tarifrunden zu beobachtende Spektrum an Eskalationsstufen auf einer Skala von 1 bis 7 Punkten bewertet wird (vgl. Lesch 2013). Es reicht von »verbal-formaler« Eskalation (Streikdrohung, Verhandlungsabbruch) über Streikaufrufe und Warnstreiks, Schlichtungen, Urabstimmungen und juristische Auseinandersetzungen bis zur Höchststufe des unbefristeten Arbeitskamps. Ein statisches Verfahren misst die jeweils maximal erreichte Eskalationsstufe. Ein dynamisches Verfahren summiert die zwischen den einzelnen Verhandlungsrunden auftretenden Eskalationsstufen. Eine Auswertung von 142 Tarifkonflikten ab dem Jahr 2000 zeigt, dass die fünf Sparten Gewerkschaften (GDL, GdF, Marburger Bund, UFO, Vereinigung Cockpit) im Durchschnitt eine maximale Eskalationsstufe von 4,2 erreichen, während die sechs wichtigsten Branchengewerkschaften (EVG, GEW, IG BCE, IG BAU, IG Metall, ver.di) im Durchschnitt auf 3,1 kommen (vgl. Abb. 1). Bei der dynamischen Messung liegen die Sparten Gewerkschaften mit durchschnittlich 21,3 Punkten noch deutlicher über dem Durchschnittswert der Branchengewerkschaften, die auf 10,8 Punkte kommen. Diese Differenz hängt damit zusammen, dass die Verhandlungen bei Sparten Gewerkschaften im Durchschnitt 9,2 Monate dauern und viele Verhandlungen immer wieder eskalieren. Branchengewerkschaften verhandeln 4,5 Monate und weisen stabilere Verhandlungsmuster auf (vgl. Lesch 2013).

Abb. 1  
Durchschnittliche Eskalationsstufe in Tarifverhandlungen



Untersuchungsbasis: 142 Tarifkonflikte aus 13 Tarifbereichen (Bauhauptgewerbe, Chemische Industrie, Druckindustrie, Einzelhandel, Flugsicherung, Kliniken, Luftfahrt, Metall- und Elektroindustrie, Öffentlicher Dienst, Postdienste, Privates Bankgewerbe, Schienenverkehr, Telekommunikation)  
Eskalationsstufen: 1 = Streikdrohung, 2 = Abbruch der Verhandlungen, 3 = Streikaufruf, 4 = Warnstreik, 5 = Scheitern der Verhandlungen und Schlichtung oder juristische Auseinandersetzung, 6 = Scheitern der Verhandlungen und Urabstimmung oder Scheitern und Streik, 7 = Arbeitskampf.  
Stand: 10. Dezember 2014.

Quelle: Berechnungen des Autors.

Eine Analyse einzelner Gewerkschaften zeigt, dass die IG Metall und ver.di ähnlich konfliktintensiv agieren wie die Spartengewerkschaften. Da sie aber Monopolisten sind, kommt es in den Branchen, in denen sie verhandeln, zu keinen kumulierenden Effekten. Diese treten nur dort auf, wo mehrere Gewerkschaften verhandeln. Entsprechend fällt die Konfliktintensität im Luft- und Schienenverkehr, in der Flugsicherung (Vorfeldkontrolle) und in Krankenhäusern deutlich höher aus als in Branchen mit einer Monopolgewerkschaft (vgl. Lesch 2013, S. 769). Hinzu kommt, dass Ausstände von Spartengewerkschaften nicht als Stellvertreterstreik geführt werden. Durch die dezentrale Verhandlungsstruktur ist der bestreikte Arbeitgeber zugleich Verhandlungspartner. Damit belasten eskalierende Konflikte das Betriebsklima. Schließlich fallen in den betroffenen Branchen große Drittschäden an. Insgesamt lässt sich eine Beschränkung der Macht von Spartengewerkschaften demnach ökonomisch gut begründen.

### Ordnungspolitische Implikationen

Eine funktionsfähige Tarifautonomie setzt voraus, dass die Tarifparteien eigenverantwortlich handeln. Nachdem die Bundeskanzlerin im Herbst 2010 ankündigte, eine gesetzliche Wiederherstellung der Tarifeinheit prüfen zu lassen, hätten die Dachverbände eine autonome Regelung in Angriff nehmen können. Innerhalb der Dachverbände des DGB und des Deutschen Beamtenbundes gibt es Schiedsordnungen, um Konflikte zwischen Gewerkschaften zu lösen. Wie der seit Sommer 2014 andauernde Streit um die Vertretung des Zugpersonals bei der Deutschen Bahn zeigt, wäre auch eine übergreifende Schiedsordnung für Fälle nötig, in denen Gewerkschaften unterschiedlicher Dachverbände miteinander konkurrieren. Mit dem von der Bundesregierung geplanten Tarifeinheitsgesetz würde der Druck auf die Gewerkschaften erhöht, solche autonomen Regelungen zu treffen. Das Gesetz sieht vor, bei kollidierenden Tarifverträgen den Tarifvertrag anzuwenden, den die Mehrheitsgewerkschaft abgeschlossen hat (vgl. Bundesregierung 2014). Können sich die Gewerkschaften nicht verständigen, setzt sich der Tarifvertrag der mitgliederstärkeren Gewerkschaft durch. Dieses Prinzip kann verhindern, dass der Organisationswettbewerb zwischen rivalisierenden Gewerkschaften im Rahmen von Tarifverhandlungen ausgetragen wird und die Verhandlungen belastet. Damit wirkt es einer weiteren Fragmentierung des Tarifsystems entgegen. Dies stärkt die tarifliche Friedenspflicht und den Betriebsfrieden und sichert damit die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie. Ergänzend sollte über ein gesetzliches Arbeitskämpfrecht nachgedacht werden, das obligatorische Schlichtungsvereinbarungen, Ankündigungsfristen oder Notdienstverordnungen vorschreibt (vgl. Bachmann et al. 2012).

### Literatur

- Bachmann, R., M. Henssler, C. M. Schmidt und A. Talmann (2012), »Gefährdung der Solidarität oder Aufbruch in die Moderne? Die Auswirkungen der Tarifpluralität auf den deutschen Arbeitsmarkt«, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 61(2), 135–151.
- Berthold, N. (2007), »Lokführer, Flächentarife und Verteilungskämpfe«, *ifo Schnelldienst* 60(24), 5–8.
- Bundesregierung (2014), Entwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit, online verfügbar unter: [http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2014/2014-11-04\\_Tarifeinheit\\_Referentenentwurf.pdf](http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2014/2014-11-04_Tarifeinheit_Referentenentwurf.pdf) [8. Dezember 2014].
- Calmfors, L. und J. Driffill (1988), »Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance«, *Economic Policy* 6, 13–61.
- Horn, H. und A. Wolinsky (1988), »Worker Substitutability and Patterns of Unionisation«, *Economic Journal* 98(391), 484–497.
- Lesch, H. (2008), »Spartengewerkschaften – Entstehungsmotive und ökonomische Wirkung«, *Industrielle Beziehungen* 15(4), 303–328.
- Lesch, H. (2013), »Tarifeinheit versus Tarifpluralität: Konfliktintensität von Verhandlungen«, *Wirtschaftsdienst* 93(11), 765–770.
- Oswald, A.J. (1979), »Wage Determination in an Economy with Many Trade Unions«, *Oxford Economic Papers* 31(3), 369–385.



Michael Fuchs\*

### Kleine Gruppe, großer Einfluss: Die Macht der Spartengewerkschaften

Bis zum 7. Juli 2010 galt in Deutschland: »Ein Betrieb. Ein Tarifvertrag.« Das Bundesarbeitsgericht (BAG) in Erfurt wandte in ständiger Rechtsprechung den Grundsatz der Tarifeinheit an. In Fällen sogenannter Tarifpluralität – der Geltung mehrerer Tarifverträge für ein Arbeitsverhältnis – und Tarifkonkurrenz – der Geltung mehrerer Tarifverträge für einen Betrieb – kam nur der Tarifvertrag zur Anwendung, der zahlenmäßig mehr Arbeitnehmer unter sich vereinen konnte.

Dieser Grundsatz wurde seit 1957 vom BAG angewandt und hat sich seit mehr als 60 Jahren bewährt. Arbeitnehmer wussten klar, welcher Tarifvertrag für sie gilt, und die Arbeitgeber wussten, mit welcher Gewerkschaft sie verhandeln mussten. Gerade weil nur ein Tarifvertrag Geltung hatte, wurden Neid und Missgunst unter den konkurrierenden Gewerkschaften verhindert und der soziale Frieden im Betrieb gewahrt.

Am 7. Juli 2010 kam es nun zur Aufgabe der ständigen Rechtsprechung durch das BAG. Das Gericht sah insbesondere keine rechtliche Grundlage dafür, einen auf richterlicher Rechtsfortbildung beruhenden Grundsatz in einem grundrechtsrelevanten Bereich wie Art. 9 Abs. 3 GG anzuwenden. Die Grenze richterlicher Rechtsfortbildung sei erreicht. Natürlich hatte das BAG darin Recht, dass der Grundsatz der Tarifeinheit nicht im Tarifvertragsgesetz (TVG) geregelt ist.

Es ist für mich als Nicht-Juristen allerdings nicht ganz ersichtlich, warum das komplette Streikrecht in Deutschland auf richterlicher Rechtsfortbildung beruhen darf, aber der Grundsatz der Tarifeinheit nun weichen musste. Nichts desto trotz ist dieses richtungsweisende Urteil gefallen, und wir müssen uns auf die neue Situation einstellen.

\* Dr. Michael Fuchs ist stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

### Spartengewerkschaft

In Deutschland gibt es mehr als 100 Gewerkschaften. Behandelt man die Frage, ob Spartengewerkschaften einer Eindämmung bedürfen, muss zunächst der Terminus geklärt werden. Der Begriff Sparten- oder Berufsgewerkschaft ist weder gesetzlich noch richterrechtlich definiert. Für mich liegt eine Spartengewerkschaft dann vor, wenn aufgrund enger fachlicher Einschränkungen nur ein kleiner Teil der Arbeitnehmer als Mitglieder in Betracht kommen.

Das Tarifregister des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales geht bis dato von 25 Gewerkschaften aus, auf die diese Kriterien zutreffen. Darunter »alte Bekannte«, wie die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) und die Vereinigung Cockpit, aber auch noch unbekannte Gewerkschaften, wie der Verband deutscher Straßenwärter oder der Verband katholischer deutscher Lehrerinnen (vgl. Auflistung).

Da im Tarifregister des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales nur diejenigen Gewerkschaften registriert sind, die einen Tarifvertrag eingereicht haben, könnte die Zahl höher sein. Zu beachten ist weiter, dass die meisten der kleineren Gewerkschaften tarifpolitisch nicht eigenständig auftreten, sondern mit den großen Gewerkschaften Kooperationsverhältnisse eingegangen sind. Typisch ist, dass die Mitglieder der Spartengewerkschaften Schlüsselpositionen in der Wirtschaft besetzen. Besonders augenfällig sind diese Schlüsselpositionen, wenn man von einer Ausstrahlungswirkung auf die Volkswirtschaft insgesamt sprechen kann. Dies betrifft zum Beispiel die gegenwärtig besonders im medialen

#### Kasten 1

##### Liste der Berufsgewerkschaften

- Apothekengewerkschaft für Angestellte in öffentlichen Apotheken
- Arbeitnehmerverband deutscher Milchkontroll- und Tierzuchtbediensteter
- Bund angestellter Drogisten
- Bund Deutscher Forstleute
- Bund der Hotel-, Restaurant- und Caféangestellten
- Berufsverband Katholischer Arbeitnehmerinnen
- Christliche Gewerkschaft Deutscher Eisenbahner
- Deutscher Bankangestellten-Verband
- Deutscher Journalistenverband
- Deutscher Land- und forstwirtschaftlicher Angestelltenbund
- Deutsche Orchestervereinigung im DGB
- Genossenschaft deutscher Bühnengehöriger
- Gewerkschaft der Flugsicherung e. V.
- Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer
- Hamburger Verband Leitender Krankenhausärzte
- Kraftfahrergewerkschaft
- Marburger Bund
- Unabhängige Flugbegleiter Organisation
- Verband Deutscher Techniker
- Verband angestellter Akademiker und leitender Angestellter der chemischen Industrie
- Verband deutscher Straßenwärter
- Verein katholischer deutscher Lehrerinnen
- Vereinigung Cockpit
- Vereinigung deutscher Opernchöre und Bühnentänzer
- Zentralverband Deutscher Schornsteinfeger

Quelle: Bt-Drs. 18/2790, S. 7.

Fokus stehenden Bereiche Luftfahrt und Bahnverkehr, von denen Millionen von Menschen und Tausende von Unternehmen betroffen sind.

Aber auch innerbetrieblich gibt es Schlüsselpositionen – Beispiel Betriebsfeuerwehren. Größere Werke können durch den Landesgesetzgeber verpflichtet werden, eine Werkfeuerwehr einzurichten. Wenn die Werkfeuerwehr nicht einsatzbereit ist, muss das Werk sofort stillgelegt werden. Zum einen sind sie den Eigentümern oder Aktionären gegenüber verpflichtet, ihr Unternehmen nicht zu schädigen. Aus rein betriebswirtschaftlichen Überlegungen wäre es in den meisten Fällen sinnvoller, den Forderungen der Betriebsfeuerwehren nachzukommen, als die enormen finanziellen Schäden für das ganze Unternehmen in Kauf zu nehmen. Zum anderen werden sich die restlichen Arbeitnehmer – zu Recht – fragen, warum ein kleiner Teil der Belegschaft mit seinen Forderungen stärkeres Gehör findet.

In einer Situation wie dieser, in der der Unternehmer vor der Wahl zwischen den Gütern des sozialen Friedens im Unternehmen und der kurzfristigen Sicherung der Produktion steht, ist die Politik gefragt. Es gilt, Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine freie Entscheidung des Unternehmers überhaupt erst möglich machen und ihm nicht vor die Wahl zwischen Pest und Cholera stellen.

### Volkswirtschaftlicher Schaden

In Deutschland wird – noch – relativ wenig gestreikt. Im Jahr 2013 fielen in Deutschland ca. 150 000 Arbeitstage streikbedingt aus. Zum Vergleich: In England fielen im selben Jahr ca. 450 000 Arbeitstage aus, in den USA ca. 300 000. Damit steht Deutschland im internationalen Vergleich noch gut da. Die Zahlen zeigen aber auch: Es gibt in Deutschland ein funktionierendes System der Tarifautonomie. Arbeitgeber und Arbeitnehmer gehen grundsätzlich mit realistischen Forderungen in Verhandlungen. Streiks und Aussperrungen werden überwiegend als Ultima Ratio betrachtet. Die Schäden für einzelnen Betriebe und die gesamte Volkswirtschaft waren entsprechend gering. Wenn der Status quo der Gewerkschaften jetzt durch Spartengewerkschaften aufgemischt wird, könnte sich dies ändern.

Als ich noch selber Tarifverhandlungen geführt habe, galt für mich immer: Ich verhandle nur mit einer Gewerkschaft! Das gibt Sicherheit und ist ein Standortvorteil.

Grundsätzlich wirken sich Streiks unmittelbar nur für die bestreikten Unternehmen und deren Zulieferer aus. Anders verhält es sich aber bei Streiks an der Lebensader der Wirtschaft, dem Logistikbereich. Die weit verbreitete Just-in-time-Produktion hat die Unternehmen ihre Werklager verkleinern lassen. Ist der Lagerbestand an Produktionsteilen aufge-

braucht, stehen die Werke still. Die Forderung mancher, die Werke sollten eben größere Lagerbestände vorrätig halten, ist abwegig.

Laut älterer Prognosen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung verursacht ein Bahnstreik nach einigen Tagen – bei Einbeziehung des Personenverkehrs – Schäden von ca. 90 Mill. Euro am Tag. Bei einem mehr als zweiwöchigen Streik würden die Kosten auf ca. 180 Mill. Euro am Tag steigen. Die Zahlen decken sich in etwa mit der Schätzung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK), wonach bis zum 21. November 2014 bereits Streikschäden in Höhe von ca. 500 Mill. Euro aufgelaufen wären. Bei der Lufthansa entstand nach Unternehmensangaben zwischen Januar und September 2014 ein Schaden in Höhe von 170 Mill. Euro durch Streiks. Der Löwenanteil von 160 Millionen entfällt dabei auf die Pilotenstreiks. Es sei angemerkt, dass die aktuellen Streiks noch nicht einberechnet sind.

Wie die Tabelle 1 zeigt, sind die Konflikte im Bereich der Luftfahrt besonders ausgeprägt, weshalb auch in Zukunft mit weiteren erheblichen Schäden für die Volkswirtschaft zu rechnen ist. Über die Analyse der Zahlen hinaus kommt es durch jeden Streik zu Folgen, die einer wissenschaftlichen Betrachtung nicht oder nur schwer zugänglich sind.

### Gesetzgebung in »verfassungsrechtlichem Gelände«

Allen Beteiligten am Gesetzgebungsprozess ist bewusst, dass es sich bei der Regulierung im Bereich des Tarifvertragsrechts um eine verfassungsrechtlich sensible Thematik handelt.

Art. 9 Abs. 3 GG schützt den Kernbereich spezifisch koalitionsmäßiger Betätigung. Dazu zählt das Streikrecht. Denn der Streik ist ein zentrales Instrument, um den Arbeitnehmern Waffengleichheit mit den Arbeitgebern zu ermöglichen. Das Bundesarbeitsgericht formulierte auf den Punkt gebracht, ohne Streikrecht würden die Tarifverhandlungen für die Arbeitnehmer zu einem bloßen »kollektiven Betteln« verkommen.

Nichts desto trotz, muss sich der Gesetzgeber auch in verfassungsrechtlich schwierigem Gelände stellen. Ich will auch zu bedenken geben, dass mit einer Regelung, die über Jahre hinweg unter dem Damoklesschwert einer möglichen Nichtigerklärung durch das Bundesverfassungsgericht angewandt werden muss, keine Rechtssicherheit gewonnen werden kann. Da ist es beinahe zu begrüßen, dass die betroffenen Gewerkschaften schon angekündigt haben, die geplanten Regelungen im Wege eines Antrags auf einstweilige Anordnung durch das Bundesverfassungsgericht überprüfen zu lassen.

**Tab. 1**  
**Konfliktintensität der Tarifverhandlungen von Spargewerkschaften in der Luftfahrt**

Form des Konflikts	Jahr	Unternehmen	Beteiligte Gewerkschaft	Betroffene Berufsgruppe	Dauer (in Monaten)	Scheitern und Verhandlungsabbrüche	Streikdrohungen	Streiks	Schlichtungen	Juristische Mittel
Tarifkonflikt	2005	Lufthansa AG	VC	Piloten	9,5	1	1	0	0	0
	2005	DFS	GdF	Fluglotsen	3	0	0	0	0	0
	2005	DFS	GdF	Fluglotsen	3	1	0	0	1	0
	2006	DFS	GdF	Fluglotsen	3	2	4	0	1	0
	2008	Lufthansa AG	VC	Piloten	4	0	0	0	0	0
	2008	Lufthansa AG	UFO	Flugbegleiter	3	2	4	1	0	0
	2009	DFS	GdF	Fluglotsen	4	2	1	0	0	0
	2010	Lufthansa AG	VC	Piloten	14	2	3	1	2	1
	2011	Lufthansa AG	UFO	Flugbegleiter	11,5	1	4	0	0	0
	2011	Lufthansa AG	VC	Piloten	3	0	0	0	0	0
	2011	DFS	GdF	Fluglotsen	6	2	5	1	2	2
				Median	4	1	4	4	0	3
				Min.	3	0	0	0	0	0
			Max.	14	2	5	1	2	2	
Statuskonflikt	2001	Lufthansa AG	VC	Piloten	5	4	6	4	1	0
	2003	DFS	GdF	Fluglotsen	24,5	0	3	0	0	3
	2008	Flughafen Stuttgart	GdF	Vorfeldlotsen	13	1	4	5	0	5
				Median	13	1	4	0	1	3
				Min.	5	0	3	0	0	0
				Max.	24,5	4	6	5	1	5

Anmerkung: VC: Vereinigung Cockpit; DFS: deutsche Flugsicherung; GdF: Gewerkschaft der Flugsicherung; UFO: Unabhängige Flugbegleiter Organisation.

Quelle: Lesch und Peters, ZBW Wirtschaftsdienst (2012, S. 298).

Bei der Frage der Rechtfertigung des Eingriffs in die Tariffreiheit sehe ich folgenden Ansatz: Wenn das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht auf dem Spiel steht, muss meiner Meinung nach die Koalitionsfreiheit zurücktreten. Das Grundgesetz benennt das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht in Art. 109 Abs. 2 GG sogar als Staatszielbestimmung.

In Bezug auf den aktuellen Gesetzesentwurf ist festzuhalten, dass dabei keine Streiks verboten werden. Die Erwartung geht eher in die Richtung, dass nach Festschreibung der Tarifeinheit, Arbeitskämpfe zur Durchsetzung von Minderheitsarbeitsverträgen als unverhältnismäßig eingestuft werden.

### Kritische Infrastrukturen

Besonders kritisch sind solche Infrastrukturen zu betrachten, deren Ausfall nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere weitreichende Folgen hervorrufen würde. Dazu gehören sicher der Luft- und Bahnverkehr, die Energie- und Wasserversorgung, das Telefonnetz, Grundversorgung an Bankdienstleistungen und die Flugaufsicht.

Im Jahr 2012 veröffentlichten mehrere Professoren der Rechtswissenschaften einen Diskussionsentwurf zum Ar-

beitskampfrecht in der Daseinsvorsorge.<sup>1</sup> Ich bin der Meinung, dass es an der Zeit ist, zumindest diese Überlegungen für die dargelegten kritischen Infrastrukturen aufzugreifen. Dabei sollten wir eine ehrliche Debatte darüber führen, die sich nicht nur auf den zeitlichen Rahmen des gerade aktuellen Bahnstreiks beschränkt. Über Ankündigungsfristen, obligatorische Schlichtungen bis hin zur Verpflichtung einer Notversorgung gehört zumindest diskutiert.

### Fazit

Bei der Frage, nach einer Eindämmung der Macht der Spargewerkschaften geht es nicht darum, einzelne Betriebe vor Streiks zu schützen. Es geht um den Schutz der Gesamtwirtschaft und der Bürger im Bereich der Daseinsvorsorge vor Kollateralschäden.

Es ist, wie gesagt, an der Zeit, die Tarifeinheit gesetzlich zu normieren. Die Folgen für die Wirtschaft bei einem Abwarten der Politik sind nicht überschaubar. Über die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung zum Streikrecht in Bereichen der Daseinsvorsorge brauchen wir zumindest eine ernsthaft geführte Diskussion. Und zwar bevor der Ernstfall eintritt.

<sup>1</sup> Franzen, M., G. Thüsing und Chr. Waldhoff; Arbeitskampf in der Daseinsvorsorge, Mohr Siebeck, Tübingen 2012.



Klaus Dauderstädt\*

### Die Macht kleiner Gewerkschaften: Sollte der Einfluss der Sparten-gewerkschaften eingedämmt werden?

Vorweg: Die Auseinandersetzung um die Notwendigkeit einer gesetzlichen Tarifeinheit findet in zwei Paralleluniversen statt. Da ist einmal die tarif- und gewerkschaftspolitische Realität in Deutschland, die schon vor dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts zur Tarifpluralität aus dem Jahr 2010 tarifplural war, ohne dass Deutschland sowohl vor als auch nach 2010 einen der oberen Plätze in der weltweiten Streikstatistik einnahm. Der jüngste Bahnstreik bestätigt dies durch seinen Ausnahmecharakter mehr, als dass er es in Frage stellt. Tarifpolitik in Deutschland vollzieht sich konsensual, es gibt viele Beispiele von tarifpolitischen Absprachen konkurrierender Gewerkschaften. Diese bewährte Praxis kooperativer Sozialpartnerschaft ist einer der Gründe dafür, dass Deutschland ein funktionierender Wirtschaftsstandort ist. Zum anderen plant die Große Koalition in einem Paralleluniversum dazu ein Zwangstarifeinheitengesetz. Dagegen kämpft der dbb beamtenbund und tarifunion. Zuletzt haben wir in unserer Stellungnahme zum Gesetzentwurf die verfassungsrechtlichen Bedenken, die gesellschaftspolitischen Nachteile und schließlich die handwerklichen Probleme bei der Handhabung eines solchen Gesetzes thematisiert. Ich will an dieser Stelle keine bloße Variation dieser Stellungnahme vornehmen, sondern zugespitzt auf die gesellschafts- und gewerkschaftspolitischen Verwerfungen hinweisen, die das Gesetzesvorhaben unweigerlich mit sich bringen wird.

#### Suggestive Begrifflichkeiten

Seitdem das Bundesministerium für Arbeit einen Referentenentwurf vorgelegt hat, hat die bis dahin spekulative Diskussion wenigstens eine konkrete Zielrichtung, wenn auch eine fatale. Es geht um nicht weniger als die Einrichtung einer Zwangstarifeinheit, deren voraussichtliche Wirkung es

\* Klaus Dauderstädt ist der Bundesvorsitzende des dbb beamtenbund und tarifunion.

sein wird, das im Grundgesetz (Art. 9 Abs. 3) verbrieft Streikrecht massiv einzuschränken.

Vor diesem Hintergrund kann ich den vom ifo Institut vorgegebenen Titel nicht unwidersprochen lassen. Er enthält nämlich zwei in unserem Zusammenhang äußerst suggestive Begriffe. Gemeint sind die Worte »kleiner« und »eingedämmt«. Die GDL, Mitglied des dbb beamtenbund und tarifunion, organisiert etwa 80% der Lokführer in Deutschland. Der Marburger Bund vertritt die Interessen der angestellten Ärzte in Deutschland; zwischen 70 und 80% dieser Beschäftigtengruppe haben sich im Marburger Bund organisiert. Darf man da von kleinen Gewerkschaften sprechen?

Das Grundgesetz gibt vielmehr ausdrücklich den »Berufen« das Koalitionsrecht, und dies kann weder Lokführern noch Ärzten abgesprochen werden. Die genannten Gewerkschaften und einige andere sind also durchaus auch durch ihre Größe im Sinne von Organisationsgrad als Gewerkschaften legitimiert. Das gilt umso mehr, als in Deutschland insgesamt nur noch etwa 18% der Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert sind. Verfügten die eben genannten Gewerkschaften nicht über diese Größe und Legitimität, gäbe es das brisante Thema Zwangstarifeinheit gar nicht. GDL und Marburger Bund werden also von interessierter Seite nicht als störend empfunden, weil sie klein sind, sondern weil sie groß sind und weil sie die Mitgliederinteressen mit Macht vertreten können.

Wem diese mächtigen Gewerkschaften nicht geheuer sind, der wirft ihnen vor, Spartengewerkschaft zu sein. Das ist so, als würde man kleineren Parteien im Deutschen Bundestag vorwerfen, keine Volkspartei zu sein und dem wichtigen Ziel »mehr Politikeinheit« entgegenzustehen. Ich will die Analogie nicht auf die Spitze treiben, aber das Gedankenspiel muss erlaubt sein, was in der Republik los wäre, wenn statt über »egoistische Spartengewerkschaften« über genauso »egoistische Kleinparteien«, gerne dann als »Klientelparteien« verunglimpft, diskutiert würde. Vorsichtig formuliert: Einschränkungen der Parteienlandschaft haben in Deutschland während der letzten hundert Jahre zu nichts Gutem geführt und bei Einschränkungen der Gewerkschaftslandschaft war es nicht anders. Der Kölner Arbeitsrechtler Ulrich Preis hat mit Blick auf den vorgelegten Gesetzentwurf von »unabsehbare(n) Folgen für die Koalitionsbetätigungsfreiheit« gesprochen und wirft dem Gesetzgeber vor, »Tarifzensur zu betreiben«. Leider passt auch diese Bewertung zu der von mir gemachten historischen Einordnung.

#### Trotz anderslautender Äußerungen: Es geht um die Einschränkung des Streikrechts

Genau diese Absicht der Tarifzensur steckt hinter dem Gesetzesvorhaben. Es geht nicht um »Eindämmung«, sondern



darum, Gewerkschaften das Streikrecht zu nehmen. Das mag bestritten werden, letztendlich zählen jedoch nicht (Hinter-)Gedanken, sondern nur Auswirkungen. Nimmt man einer Gewerkschaft das grundgesetzlich verbrieft Streikrecht, nimmt man ihr die Möglichkeit, die Interessen ihrer Mitglieder erfolgreich zu vertreten. Die betroffenen Gewerkschaften stünden vor dem Aus. Mit welchem Recht das in einer pluralen Gesellschaft legitimiert werden soll, hat sich noch niemand getraut, offen zu formulieren. Stattdessen wird behauptet, dass der Gesetzesentwurf gar nicht in das Streikrecht eingreift. Implizit tut er das aber. Wird der Entwurf nämlich Gesetz, würde nur noch der Tarifvertrag der jeweils mitgliederstärksten Gewerkschaft in einem Betrieb zur Anwendung kommen. Dieser soll dann auch für Mitglieder anderer im Betrieb organisierender Gewerkschaften gelten. Da diese dann tarifrechtlich befriedet wären, hätten sie kein Streikrecht mehr, ohne dass das irgendwo explizit erwähnt werden muss.

Was bedeutet die eben skizzierte Einschränkung des Streikrechts konkret? Man stelle sich ein kleines Bahnunternehmen vor, das irgendwo in Deutschland ein Streckennetz bedient. Nehmen wir an, dass das Unternehmen insgesamt 200 Beschäftigte hat und 50 davon wären Lokführer. Die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer, übrigens die älteste deutsche Gewerkschaft und keine neomodische Startup-Gewerkschaft, würde dort 45 dieser 50 Lokführer organisieren und somit auf einen Organisationsgrad von 90% kommen. Eine dort konkurrierende Gewerkschaft, möglicherweise die EVG, würde 46 der 200 Beschäftigten organisieren, was, beim Anspruch der EVG, den gesamten Betrieb organisieren zu wollen, zu einem Organisationsgrad von gut 25% führen würde, ohne dass eine nennenswerte Anzahl von Lokführern vertreten wäre. Folgt man der Idee des Gesetzesentwurfs, würde diese knappe Mehrheit zukünftig in der Lage sein, die hochgradig organisierten Lokführer ins tarifpolitische Abseits zu stellen. Es gibt übrigens auch durchaus Betriebe in Deutschland, sowohl bei der Bahn als auch im Krankenhaus, aber auch anderswo, in denen stellt die sogenannte Sparten-gewerkschaft die Mehrheit der organisierten Mitglieder.

### **Tarifautonomie heißt Bekenntnis zur Vielfalt**

Nach wie vor begeistert von der Idee einer Zwangstarifeinheit scheint die Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeber (BDA) zu sein. Ihre Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung titelt sie mit den Worten »Tarifeinheit stärkt Tarifautonomie«: Das hat mich an ein Bonmot des Kabarettisten Gerhard Polt erinnert: »Wir brauchen keine Opposition, weil wir sind schon Demokraten«, lässt Polt einen nicht sehr demokratiefesten Protagonisten sagen. Wer behauptet, dass eine gesetzlich erzwungene Tarifeinheit die Tarifautonomie stärkt, sieht Pluralität als Belastung an. Pluralität jedoch kann stets das Ergebnis echter Autonomie

sein. Auch bei Gewerkschaften und auch bei Tarifverhandlungen. Letztlich ist Vielfalt kein Störfaktor, den man in Kauf nehmen muss, sie ist vielmehr konstitutiv für unsere Gesellschaft. Und sie hat sich in 60 Jahren Bundesrepublik entwickelt. Einhergehend mit einer Ausweitung der Pluralität haben die alten Volksparteien ihre Bindekraft verloren, haben die beiden großen Kirchen ihre Deutungshoheit in vielen moralischen Fragen eingebüßt und haben auch die Branchengewerkschaften ihre ehemals als natürlich angesehene Vormachtstellung mancherorts eingebüßt – weil das die Bürger so wollten und weil eine demokratische Gesellschaft immer auch eine vielfältige Gesellschaft ist.

Das schließt nicht aus, dass tarifautonome Gewerkschaften über bestehende Konflikte hinweg ein gemeinsames Vorgehen bei Tarifverhandlungen verabreden. Gerade im öffentlichen Dienst wird dieses Modell vielfach angewandt, dämmt Streikvielfalt ein, koordiniert die Interessen unterschiedlicher Beschäftigtengruppen und führt so zu effektiven Tarifverhandlungen. Mit der GEW praktiziert der dbb das aktuell bei den Verhandlungen zu einer Entgeltordnung für angestellte Lehrkräfte, mit ver.di funktioniert das Prinzip seit vielen Jahren bei den großen Einkommensrunden im öffentlichen Dienst.

Zwar wird behauptet, der in Rede stehende Gesetzesentwurf sei subsidiär gemeint. Damit jedoch macht er deutlich, wie weit er an den tarifpolitischen Realitäten vorbei konzipiert wurde. Denn: Die zitierten Beispiele freiwilliger Kooperation funktionieren nicht, obwohl die jeweiligen Gewerkschaften in den Betrieben und in ihren Zielen konkurrieren, sondern gerade weil sie Konkurrenten sind. Das klingt paradox, ist aber der Schlüssel zu vielen erfolgreichen Beispielen freiwilliger Tarifeinheit. Diese Form freiwilliger Kooperation ist auch hilfreich, einer Radikalisierung durch die Verbetrieblichung von Tarifforderungen vorzubeugen. Wenn aber per Gesetz die Notwendigkeit zur Kooperation entfällt, weil die jeweils größere Gewerkschaft im Betrieb ein Vorrecht erhält, dass nur noch der mit ihr geschlossene Tarifvertrag Gültigkeit erhält, schwindet die Notwendigkeit zu zwischengewerkschaftlicher Kooperation. Die Folge:

Die unterlegene Gewerkschaft wird sich möglicherweise radikalisieren und den ohne (und gegen) sie abgeschlossenen Tarifvertrag vor Ort mit allen Mitteln bekämpfen. Immerhin scheint Ministerin Nahles bemerkt zu haben, dass betriebliche Konflikte zu sogenannten Betriebsgewerkschaften führen könnten, denen übergeordnete Überlegungen fremd sind und die tatsächlich für ihre kleine Einheit sehr egoistisch auftreten könnten. Deshalb steht im Gesetzesentwurf, dass eine tariffähige Gewerkschaft »auf überbetrieblicher Grundlage organisiert sein« muss. Wie schwer aber würde es betrieblichen Gewerkschaften fallen, sich zu einer losen »Betriebsgewerkschaftengewerkschaft« zusammenzuschließen oder wenige Mitglieder in anderen Betrieben zu organisieren, um das formale Kriterium zu erfüllen? Der Arbeitsrechtler

Professor Wolfgang Däubler hat das Problem so zusammengefasst:

»Eine gesetzlich verordnete Tarifeinheit würde keineswegs zur Stabilisierung der industriellen Beziehungen beitragen. Die Mehrheitsposition muss keineswegs immer von einer DGB-Gewerkschaft errungen werden. Weiter kann es zu Durchlöcherungen des Flächentarifs kommen, wenn in verschiedenen Betrieben unterschiedliche Mehrheiten existieren. Zudem besteht schon nach heutigem Recht die häufig beschworene Gefahr nicht, dass sich in relevantem Umfang neue gewerkschaftliche Organisationen bilden.«

Stattdessen richtet er das Augenmerk auf das eigentliche Problem:

»Die öffentliche Aufmerksamkeit sollte vielmehr darauf gelenkt werden, dass Umstrukturierungen auf Arbeitgeberseite und die Beschäftigung atypischer Arbeitskräfte zu einem Abbau und zu einer »Zergliederung« des Tarifsystems geführt haben.«

### Das eigentliche Problem: Die Erosion des Flächentarifs

Bei der Deutschen Bahn existieren ca. 300 Tarifverträge. Ist es da verwunderlich, dass es auch verschiedene Gewerkschaften gibt, die sich dieser vielfältigen Tarifmaterie widmen? Im öffentlichen Dienst gab es früher den BAT, heute gibt es ein Tarifwerk für Bund und Kommunen, eines für die Länder und extra noch mal eines für das Land Hessen, das nicht gemeinsam mit den übrigen Ländern verhandeln will. Der öffentliche Nahverkehr und der Bereich Versorgung verfügen nochmals über eigene Tarifbereiche. Diese Erosion des Flächentarifs bildet das eigentliche Problem. Hinzu kommt eine Ökonomisierung von weiten Bereichen der Daseinsvorsorge. An vielen Schaltstellen, an denen früher Beamte streikfrei dafür sorgten, dass zum Beispiel der Verkehr fließt, sitzen heute privatwirtschaftlich orientierte Unternehmen. Es ist paradox, dass es ausgerechnet der Gewerkschaftsbewegung verboten werden soll, an dieser Liberalisierung der Märkte teilzunehmen. Über die Sinnhaftigkeit dieser Liberalisierung im Bereich der Daseinsvorsorge zu streiten, dafür ist hier nicht der passende Ort. Dass jedoch dann, wenn diese Privatisierungen vollzogen werden, die Marktgesetze auch dort gelten und also Tarifrecht und Arbeitskampf ins Spiel kommen, darüber kann es keine zwei verfassungskonforme Meinungen geben.

Eine Stärkung des Flächentarifs wird mit dem aktuellen Gesetzesentwurf nicht erzielt. Wer den Betrieb zum Dreh- und Angelpunkt der Tarifpolitik macht, muss sich fragen lassen, ob er überhaupt noch Interesse am Flächentarif hat.

So müssten etwa Bund, Länder und Gemeinden ohne Verhandlungsgemeinschaft von dbb und ver.di wegen unterschiedlicher Mehrheitsverhältnisse in den von ihnen vertretenen Verwaltungen zwingend mit beiden dauerhaft verhandeln. Die Sicherheit, dabei identische Tarifverträge zu erreichen, würde drastisch abfallen.

Bisher schon ist die Vervielfältigung der Tariflandschaft nicht auf eine Vervielfältigung der Gewerkschaften zurückzuführen, sondern darauf, dass immer weniger Arbeitgeber in Arbeitgeberverbänden organisiert sind und dafür durch fast grenzenloses Outsourcing und Leiharbeit Betriebe im Betrieb geschaffen haben. Darin liegt auch eine wesentliche Ursache für die vielzitierte Entsolidarisierung auf Arbeitnehmerseite.

### Worum geht's wirklich?

An ein oder zwei Stellen scheint in der Begründung zum Gesetzesentwurf durch, worum es tatsächlich geht. So wird beklagt, dass »Tarifkollisionen [...] in Krisenzeiten gesamtwirtschaftlichen Belangen und somit dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufen.« Das aktuelle Streikrecht wird demnach als zu sperrig angesehen. Es soll wirtschaftsfreundlicher gemacht werden.

Wir sind sicher, dass der mit dem Referentenentwurf beschrittene Weg vor dem Karlsruher Bundesverfassungsgericht scheitern wird, wir sind aber auch sicher, dass dieser Versuch, das Streikrecht einzuschränken, nicht der letzte gewesen sein wird, und dass auch die folgenden Versuche nicht die Tarifautonomie stärken oder den Betrieb befrieden wollen, sondern schlicht das Streikrecht einschränken wollen. Der dbb wirbt dafür, dass die Gewerkschaften in Deutschland, jenseits aller Konkurrenz in der Sache, dagegen geschlossen vorgehen.

### Literatur

BDA (2104), »Tarifeinheit stärkt Tarifautonomie«, Stellungnahme des BDA zu dem Referentenentwurf der Bundesregierung vom 4. November 2014, Berlin.

Däubler, W. (2012.) Herstellung der Tarifeinheit durch den Gesetzgeber – eine Folgenabschätzung. Gutachterliche Stellungnahme im Auftrage des dbb beamtenbund und tarifunion, Berlin.

dbb – beamtenbund und tarifunion, (2014), Stellungnahme des dbb zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit (Tarifeinheitgesetz), Berlin.

Di Fabio, U. (2014): Gesetzlich auferlegte Tarifeinheit als Verfassungsproblem. Rechtsgutachten im Auftrag des Marburger Bundes, Bonn.

Preis, U. (2014), »Der Preis der Koalitionsfreiheit – oder: weshalb das Tarifeinheitsgesetz scheitern wird«, Vortrag bei der 26. Jahrestagung des Deutschen Anwaltsinstituts e.V., Köln, 7. November 2014.

Referentenentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit (Tarifeinheitgesetz), 2104.