

Lesch, Hagen; Hellmich, Paula

Research Report

Tarifkonflikte im Jahr 2017: Kooperation statt Konfrontation

IW-Report, No. 9/2018

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Lesch, Hagen; Hellmich, Paula (2018) : Tarifkonflikte im Jahr 2017: Kooperation statt Konfrontation, IW-Report, No. 9/2018, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/175891>

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.



IW-Report 9/2018

Tarifkonflikte im Jahr 2017

Kooperation statt Konfrontation
Hagen Lesch, Paula Hellmich

Köln, 09.03.2018

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Einleitung	3
2 Tarifkonflikte im Jahr 2017	3
3 Konfliktbetroffenheit nach Gewerkschaften und Branchen	8
4 Ausblick auf die Tarifverhandlungen 2018	10
Literatur	16

JEL-Klassifikation:

J50, J52

Zusammenfassung

Eine Auswertung von 178 Tarifkonflikten zeigt, dass das Tarifjahr 2017 das friedlichste seit dem Jahr 2000 war. Die maximale Eskalationsstufe – sie gibt auf einer Skala von 0 bis 7 an, bis zu welcher Stufe ein Tarifkonflikt eskaliert – erreichte im Durchschnitt der 16 ausgewerteten Tarifverhandlungen einen Wert von 1,2 und die Konfliktintensität – sie ist die bereinigte Summe aller während einer Tarifverhandlung aufgetretenen Konfliktthandlungen – lag bei 3,5 Punkten. Im Streikrekordjahr 2015 lag die durchschnittliche maximale Eskalationsstufe noch bei 3,5 und die Konfliktintensität bei 17,8 Punkten. Ein Grund für die gute Jahresbilanz 2017 war, dass wichtige Konflikte in der Luftfahrt und bei der Deutschen Bahn ohne größere Eskalation beigelegt werden konnten. Außerdem wurde in der Chemischen Industrie, in der Süßwarenindustrie im Bauhauptgewerbe und bei den Klinikärzten des Marburger Bundes konfliktfrei verhandelt. Konfliktreich ging es hingegen im Einzelhandel zu. Dort summierten sich die Konfliktpunkte auf 26 bei einer maximalen Eskalationsstufe von 4 (Warnstreik).

Eine Auswertung nach Gewerkschaften zeigt: Über den gesamten Zeitraum hinweg verhandelte die IG Bergbau, Chemie, Energie am kooperativsten. Die Vereinigung Cockpit und die Lokführergewerkschaft GDL erreichten die höchsten Konfliktintensitäten und die Flugbegleiter-Organisation UFO sowie die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di im Einzelhandel die höchsten maximalen Eskalationsstufen.

Das laufende Tarifjahr dürfte wieder konfliktreicher als 2017 verlaufen. In der Metall- und Elektro-Industrie spitzte sich der inzwischen beigelegte Tarifkonflikt stärker zu als bis zu den in den Vorjahren üblichen Warnstreiks, da die Arbeitgeber juristische Mittel gegen die Rechtmäßigkeit der Tagesstreiks einlegten (Eskalationsstufe 5). Im Öffentlichen Dienst und bei der Deutschen Post gab es bereits erste Warnstreiks und im Bauhauptgewerbe standen die Tarifverhandlungen zuletzt kurz vor dem Scheitern. Konfliktrisiken bergen auch die anstehenden Tarifverhandlungen in der Telekommunikation, in der Druckindustrie und bei der Deutschen Bahn.

1 Einleitung

In den letzten Jahren sind die Tarifverhandlungen in Deutschland konfliktreicher geworden. Dabei hat sich das Streikgeschehen vom Industrie- in den Dienstleistungssektor verlagert (Bewernitz/Dribbusch, 2014; Lesch, 2015). Dort sind die Auswirkungen nicht nur für die Beteiligten selbst spürbar. Auch Dritte werden massiv geschädigt, etwa wenn die Arbeit im Gesundheits- oder Verkehrssektor niedergelegt wird (Bauernschuster et al., 2017). Ein Grund für die wachsenden Spannungen war die zunehmende Gewerkschaftskonkurrenz durch das eigenständige Verhandeln von Berufsgewerkschaften. Der Gesetzgeber hat darauf reagiert und im Sommer 2015 ein Tarifeinheitsgesetz verabschiedet, das den Kooperationsanreiz zwischen rivalisierenden Gewerkschaften erhöhen soll. Das Bundesverfassungsgericht hat das Gesetz im Sommer 2017 grundsätzlich gebilligt, aber einige Nachbesserungen verlangt (Bundesverfassungsgericht, 2017).

2017 war ein besonderes Tarifjahr, weil im Jahr 2016 in den meisten großen Industriebranchen Tarifverträge mit längeren Laufzeiten geschlossen wurden (Bispinck, 2016). Dadurch konzentrierten sich die Tarifverhandlungen ein Jahr später auf die Dienstleistungssektoren, also auf solche Sektoren, in denen das Konfliktgeschehen zuletzt besonders ausgeprägt und für die Allgemeinheit spürbar war. So wurde 2017 nicht nur in großen Dienstleistungsbranchen wie dem Öffentlichen Dienst der Länder oder dem Einzelhandel verhandelt, sondern auch in sensiblen Bereichen wie dem Gesundheits- und Verkehrssektor (Schulten, 2018). Besonderes Augenmerk galt dabei den Tarifkonflikten im Luftverkehr und bei der Deutschen Bahn. Dort schwelten Tarifkonflikte, die zuvor bereits mehrfach eskalierten.

Im vorliegenden Report wird dargestellt, wie konfliktreich es in ausgewählten Tarifrunden des Jahres 2017 zugeht. Grundlage ist eine tarifpolitische Datenbank, in der inzwischen rund 200 Tarifkonflikte aus 14 Branchen seit dem Jahr 2000 dokumentiert sind. In Abschnitt 2 wird zunächst ein Blick auf das Verhandlungsklima in denjenigen Branchen der Tarifrundenbank geworfen, in denen 2017 Tarifverhandlungen stattfanden. Anschließend wird die für 2017 im Durchschnitt ermittelte Konfliktbereitschaft mit den Vorjahren verglichen. Da erstmals auch die Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten in die Auswertung einbezogen wird, vergleicht Abschnitt 3 die Konfliktbereitschaft der Gewerkschaften und die Konfliktbetroffenheit von einzelnen Branchen. Der Report schließt mit einem Ausblick auf das Eskalationspotenzial der Tarifrunden im Jahr 2018.

2 Tarifkonflikte im Jahr 2017

Um zu messen, ob Tarifverhandlungen kooperativ oder konfliktreich verlaufen, bieten sich verschiedene Ansätze an. Üblicherweise werden hierfür die durch Arbeitskämpfe verlorenen Arbeitstage herangezogen. Diese Methode hat den Nachteil, nur finale Konflikthandlungen zu messen, während vorgelagerte Eskalationsstufen gänzlich unberücksichtigt bleiben. Umfassender lässt sich das „Klima“ in Tarifverhandlungen messen, wenn alle in Tarifverhandlungen üblichen Konflikthandlungen berücksichtigt werden (Lesch, 2013). Dieser Ansatz (Kasten „Konfliktbarometer“) liegt auch den folgenden Berechnungen zugrunde.

Kasten: Das „Konfliktbarometer“

Zur Messung werden alle in Tarifverhandlungen üblichen Eskalationsformen berücksichtigt. Dabei wird jeder Eskalationsform ein Punktwert zugeordnet, der sich aus einer Eskalationspyramide ergibt, die die Zuspitzung von Tarifverhandlungen darstellt (Lesch, 2013). Die Tarifverhandlung selbst stellt zwar keine Eskalation dar, ist zur Lösung eines Konflikts aber unverzichtbar, sodass sie einen Punktwert von Null bekommt.

Die Eskalationsformen und ihre Punktwerte lauten:

0 = Tarifverhandlung

1 = Streik- und Aussperrungsdrohung

2 = Abbruch der Verhandlungen

3 = Streikankündigung oder Streikaufruf

4 = Warnstreik

5 = Scheitern der Tarifverhandlungen und Schlichtung oder juristische Auseinandersetzung

6 = Scheitern der Tarifverhandlungen und Urabstimmung oder unmittelbarer Streikaufruf

7 = Streik und Aussperrung

Das „Konfliktbarometer“ besteht aus einem statischen und einem dynamischen Indikator:

(1) Die maximale Eskalationsstufe gibt an, bis zu welcher Eskalationsform (Skala 0 bis 7) sich ein Tarifkonflikt zuspitzt (statischer Indikator).

(2) Die Konfliktintensität summiert die Punktwerte aller auftretenden Eskalationsformen. Dabei wird jede Eskalationsform zwischen zwei Tarifverhandlungen nur jeweils einmal gezählt (dynamischer Indikator).

Beispiele für den Verlauf und die Bewertung von Tarifkonflikten:

Konflikt 1:

V1 (0) → V2 (0) → V3 (0) → D1 (1) → A1 (3) → W1 (4) → V4 (0)

Maximale Eskalationsstufe: 4, Konfliktintensität: $1+3+4 = 7$

Konflikt 2:

V1 (0) → D1 (1) → V2 (0) → D2 (1) → A1 (3) → W1 (4) → V3 (0) → D3 (1) → D4 (0) → A2 (3) → W2 (4) → V4 (0)

Maximale Eskalationsstufe: 4, Konfliktintensität: $(1)+(1+3+4)+(1+3+4) = 17$

V=Verhandlung; D=Streikdrohung; A=Streikankündigung; W=Warnstreik; in Klammern: Eskalationsstufen, die in das (bereinigte) summarische Verfahren eingehen

Insgesamt werden in die Konfliktmessung 14 Branchen einbezogen. Die Auswahl der Branchen richtet sich nach dem wirtschaftlichen Gewicht einer Branche (Metall- und Elektro-Industrie, Öffentlicher Dienst, Einzelhandel, Bauhauptgewerbe, Chemische Industrie, Privates Bankgewerbe), nach ihrer Relevanz für die Öffentlichkeit (Krankenhäuser, Schienenverkehr, Luftfahrt, Flugsicherung, Telekommunikation, Postwesen) oder danach, ob sie typisch für das Verhalten einer Branchengewerkschaft ist (Druckindustrie, Süßwarenindustrie). In den ausgewählten Branchen arbeiten über 12 Millionen abhängig Beschäftigte. Damit sind fast ein Drittel aller abhängig Beschäftigten berücksichtigt. Mit der Aufnahme der Süßwarenindustrie und der dort (mit dem Bundesverband der Deutschen Süßwarenindustrie) verhandelnden NGG werden erstmals alle eigenständig verhandelnden Gewerkschaften berücksichtigt. Das sind neben den fünf Spargewerkschaften Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL), Vereinigung Cockpit (VC), Unabhängige Flugbegleiter-Organisation (UFO), Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF) und Marburger Bund (MB) auch der DBB Beamtenbund und Tarifunion (DBB) sowie sieben der acht Einzelgewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes, darunter die IG Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), die IG Metall, die Gewerkschaft Nahrung Genuss, Gaststätten (NGG), die IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU), die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG), die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW). Die Messung beginnt entweder im Jahr 2000 oder in dem Jahr, in dem eine Gewerkschaft (oder eine Tarifgemeinschaft) erstmals einen eigenständigen Abschluss erzielt hat (Tabelle 4 im Anhang).

Im Jahr 2017 wurden insgesamt 16 Tarifrunden in Bezug auf ihre Verhandlungsdauer, Konflikttintensität und maximale Eskalationsstufe ausgewertet (Tabelle 1). Da in den meisten Tarifrunden relativ schnell eine Einigung erzielt werden konnte, fallen die Konfliktpunkte in den meisten Branchen niedrig aus. Die durchschnittliche Konflikttintensität betrug lediglich 3,5 Punkte. Die durchschnittliche maximale Eskalationsstufe lag bei 1,2. Das sind jeweils die niedrigsten Werte seit Beginn der Auswertung im Jahr 2000 (Tabelle 2). Damit war das Jahr 2017 das friedlichste Tarifjahr der letzten 18 Jahre, obwohl langwierige Großkonflikte in der Luftfahrt und bei der Deutschen Bahn gelöst werden mussten.

So konnte die Deutsche Lufthansa den Tarifstreit mit ihren Piloten nach fünf Jahren Verhandlungen, 14 Streikwellen und einer Schlichtung beenden und nicht nur einen Entgelttarifvertrag, sondern auch Tarifverträge zur betrieblichen Altersversorgung und zum Übergang in die Rente aushandeln. Da 2017 nur noch geschlichtet wurde und die Mitglieder dem Schlichtungsergebnis im Rahmen einer Urabstimmung zustimmten, fielen keine Konfliktpunkte mehr an. Allerdings lag das Ergebnis der Urabstimmung erst im Dezember 2017 vor. Auch der seit August 2016 schwelende Konflikt zwischen der Lufthansa-Tochter Eurowings und dem durch UFO vertretenen Teil des Kabinenpersonals konnte 2017 beigelegt werden. Bereits Ende 2016 hatten ver.di und Eurowings einen Tarifvertrag für das Kabinenpersonal abgeschlossen, der auch den UFO Mitgliedern angeboten, aber nicht angenommen wurde. Die Verhandlungen zwischen UFO und Eurowings zogen sich 2017 über neun Monate hin und konnten schließlich mit der Hilfe eines Schlichters gelöst werden. Der Konflikt eskalierte bis zur 5. Stufe (Scheitern und Schlichtung), dabei kam es zu insgesamt 8 Konfliktpunkten. Ein weiterer Durchbruch wurde bei der Deutschen Bahn erzielt. Das Unternehmen löste den Konflikt mit ihren Lokführern diesmal ohne Arbeitskampf. Eine im Dezember 2016 vereinbarte Schlichtung führte im März 2017 zum Erfolg.

Tabelle 1: Ausgewählte Tarifverhandlungen im Jahr 2017

Branche	Gewerkschaft	Verhandlungszeitraum in 2017	Verhandlungsdauer	Konfliktpunkte	Maximale Eskalationsstufe
Öffentlicher Dienst (Länder)	ver.di, DBB, GEW	Januar bis Februar	1,6	8	4
Deutsche Bahn (Zugpersonal)	GDL	Januar bis März	2,3	0	0
Chemische Industrie (Ost)	IG BCE	Januar bis Mai	4,3	0	0
Eurowings (Kabine)	UFO	Januar bis September	9	8	5
Deutsche Lufthansa (Cockpit)	VC	Januar bis Dezember	11,5	0	0
Süßwarenindustrie (NRW)	NGG	Februar bis Mai	2,8	0	0
Universitätskliniken (Ärzte)	Marburger Bund	März bis April	0,6	0	0
Einzelhandel (NRW)	ver.di	März bis August	5,6	26	4
Bauhauptgewerbe	IG BAU	Juni bis Oktober	3,7	0	0
Ryanair* (Kabine)	UFO	Oktober bis Dezember	2,2	1	1
Metall- und Elektro-Industrie	IG Metall	Oktober bis Dezember	2,2	3	1
Deutsche Lufthansa (Boden)	ver.di	November bis Dezember	1,2	0	0
Ryanair ** (Cockpit)	VC	November bis Dezember	1,4	10	4
Bauhauptgewerbe*	IG BAU	November bis Dezember	1,2	0	0
Deutsche Telekom*	ver.di	Dezember	0,6	0	0
T-Systems*	ver.di	Dezember	0,6	0	0

* Verhandlungen begannen erst 2018; ** Verhandlungen stehen noch aus
 Quelle: eigene Berechnungen

Ungelöst ist hingegen ein anderer Tarifstreit in der Luftfahrt. Bei Ryanair kam es erstmals in der Geschichte des Unternehmens zu einem Tarifstreit, nachdem mehrere europäische Gewerkschaften – darunter auch die deutschen Gewerkschaften der Piloten (VC) und Flugbegleiter (UFO) – den Konzern zu ihrer Anerkennung und zur Aufnahme von Tarifverhandlungen aufgefordert haben. Nach einem ersten Warnstreik der Piloten und nach Streikdrohungen aus beiden Lagern hat sich Ryanair für Deutschland zu Verhandlungen mit beiden Gewerkschaften bereit erklärt. Bei den Piloten summieren sich die Konfliktpunkte bislang auf 10 und die maximale Eskalationsstufe beträgt 4 (Warnstreik). Die Flugbegleiter ließen es etwas defensiver angehen und beschränkten sich bislang auf eine Streikdrohung (1 Konfliktpunkt). Zu einer offiziellen Verhandlungsrunde kam es – anders als bei den Piloten – noch nicht.

Die konfliktreichste Tarifverhandlung fand 2017 im Einzelhandel statt. Im analysierten Tarifbezirk Nordrhein-Westfalen wurde insgesamt 5,6 Monate lang verhandelt. Nach Streikdrohungen und Streikankündigungen eskalierte der Konflikt mehrfach bis zum Warnstreik, sodass sich die Konfliktpunkte auf 26 Punkte summieren. In der Tarifrunde des Öffentlichen Dienstes der Länder gab es die übliche Warnstreikwelle und danach eine schnelle Einigung zwischen den Tarifparteien. Die Verhandlungsdauer betrug lediglich 1,6 Monate, die maximale Eskalationsstufe lag bei 4 (Warnstreik) und die Konfliktdichte summierte sich auf 8 Punkte. Konfliktfrei blieb es bei den Verhandlungen zwischen den Universitätskliniken und dem Marburger Bund für die Klinikärzte, in der Chemischen Industrie, in der Süßwarenindustrie sowie im Bauhauptgewerbe. Für die Klinikärzte stand der neue Tarifvertrag schon nach 0,6 Monaten. In der Chemischen Industrie wurde bereits seit September 2016 über eine Verkürzung der Arbeitszeit im Tarifgebiet Ost verhandelt. Im Jahr 2017 benötigten die Tarifpartner weitere 4,3 Monate. Die Verhandlungen über neue branchenspezifische Mindestlöhne im Bauhauptgewerbe benötigten 3,7 Monate und in der Süßwarenindustrie einigten sich die Tarifpartner nach 2,8 Monaten auf einen neuen Entgelttarifvertrag.

Im Jahr 2017 haben auch mehrere Tarifrunden begonnen, die erst Anfang 2018 abgeschlossen wurden oder zur Zeit noch andauern. Im November 2017 begannen die Verhandlungen für das Bodenpersonal bei der Deutschen Lufthansa und in der Metall- und Elektro-Industrie. Beide Tarifrunden sind inzwischen beendet (Abschnitt 4). Im Bauhauptgewerbe, bei der Deutschen Telekom und bei der Telekom-Tochter T-Systems stellten die Gewerkschaften ihre Tarifforderungen auf. Zu Verhandlungen kam es 2017 aber noch nicht.

In Tabelle 2 sind die Konfliktdichten, die maximalen Eskalationsstufen und die Verhandlungsdauer für die Jahre 2000 bis 2017 dargestellt. Die Werte für die Konfliktdichte und die maximale Eskalationsstufe waren 2017 auf dem niedrigsten Niveau seit dem Beginn der Auswertungen im Jahr 2000. Auch die durchschnittliche Verhandlungsdauer fiel mit 3,2 Monaten kurz aus. Wie friedlich es zugeht, zeigt ein Vergleich mit dem Streikrekordjahr 2015. Damals betrug die durchschnittliche Konfliktdichte 17,8, die durchschnittliche maximale Eskalationsstufe 3,5 und die durchschnittliche Verhandlungsdauer 6,2 Monate. Diese hohe Konfliktdichte entstand unter anderem durch Großkonflikte bei der Deutschen Bahn, der Deutschen Lufthansa, der Deutschen Post und im Öffentlichen Dienst (Sozial- und Erziehungsdienst).

Tabelle 2: Konfliktentwicklung bei Tarifverhandlungen 2000 bis 2017

Jahr	Durchschnittliche Konfliktpunkte	Durchschnittliche Verhandlungsdauer	Durchschnittliche Maximale Eskalationsstufe	Anzahl der Verhandlungen
2000	5,0	2,4	2,3	13
2001	11,4	3,5	2,4	5
2002	14,2	3,5	3,5	13
2003	9,1	2,9	2,6	16
2004	3,6	6,2	1,4	16
2005	5,7	5,4	2,1	16
2006	12,5	4,1	2,8	17
2007	12,6	4,1	3,4	17
2008	7,5	2,9	2,2	20
2009	11,4	2,9	3,5	18
2010	5,3	4,9	2,1	18
2011	11,4	3,0	2,7	23
2012	8,2	3,8	2,3	19
2013	6,0	3,5	2,1	17
2014	10,6	4,3	2,1	18
2015	17,8	6,2	3,5	17
2016	8,6	4,3	2,6	18
2017	3,5	3,2	1,2	16

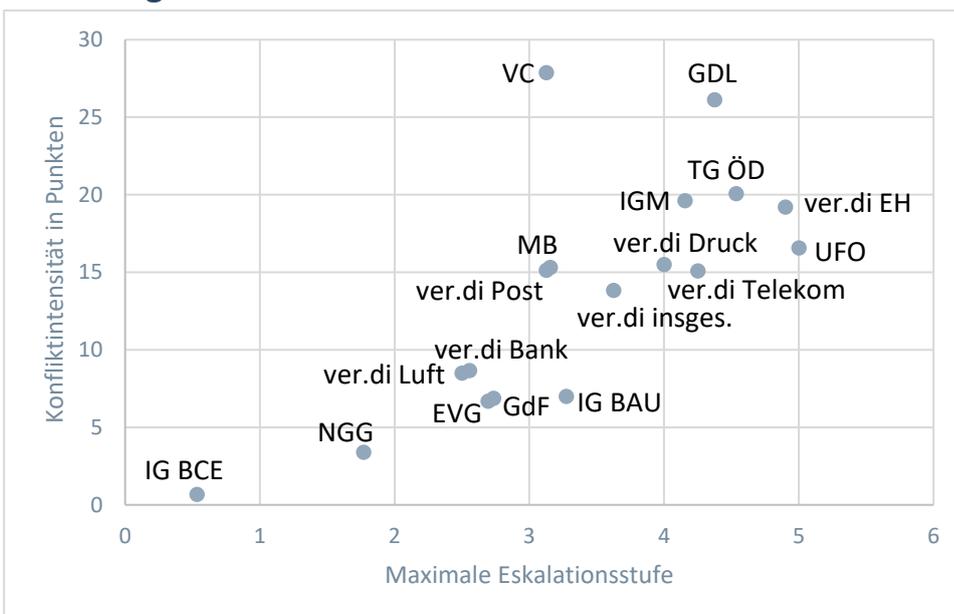
Quelle: eigene Berechnungen

3 Konfliktbetroffenheit nach Gewerkschaften und Branchen

In Deutschland gibt es gewerkschaftsspezifische und branchenbezogene Konfliktneigungen, die zu unterschiedlichen Konfliktlösungskulturen führen (Lesch, 2017). Dabei unterscheiden sich nicht nur einzelne Gewerkschaften in ihrem Konfliktverhalten, sondern natürlich auch die Verhandlungspartner auf der Arbeitgeberseite. Wenn – wie in Abbildung 1 – das Konfliktverhalten der Gewerkschaften dargestellt wird, ist zu berücksichtigen, dass die maximalen Eskalationsstufen und Konfliktintensitäten durch das Verhalten beider Tarifpartner bestimmt werden. Eine Darstellung der Konfliktbereitschaft einzelner Gewerkschaften ist interessant, weil vor allem die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di je nach Branche unterschiedlich agiert. Außerdem lässt sich zwischen Sparten- und Branchengewerkschaften unterscheiden.

Abbildung 1 stellt auf der Abszisse die maximale Eskalationsstufe und auf der Ordinate die Konfliktintensität (in Punkten) dar. Beide Indikatoren sind jeweils Durchschnittswerte. Je weiter eine Gewerkschaft vom Koordinatenursprung entfernt ist, desto konfliktintensiver verhandelt sie. Da ver.di in mehreren der hier untersuchten Branchen verhandelt, wurden neben einem Gesamtwert auch branchenbezogene Werte dargestellt. Die Abbildung zeigt, dass die Konfliktneigung zwischen den Gewerkschaften sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Während die IG Bergbau, Chemie, Energie fast konfliktfrei agiert, weisen die Lokführergewerkschaft, die Unabhängige Flugbegleiter-Organisation, die Tarifgemeinschaft des Öffentlichen Dienstes (TG ÖD, bestehend aus ver.di, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft sowie der Tarifunion des Deutschen Beamtenbunds), die IG Metall und ver.di im Einzelhandel bei beiden Indikatoren recht hohe Werte auf. Die höchste maximale Eskalationsstufe hat im Durchschnitt die Unabhängige Flugbegleiter-Organisation, die höchste Konfliktintensität weist die Vereinigung Cockpit auf. Andere Sparten-gewerkschaften wie der Marburger Bund oder die Gewerkschaft der Flugsicherung liegen im oberen und unteren Mittelfeld. Spartengewerkschaften sind also nicht (mehr) generell konflikt-freudiger als Branchengewerkschaften. Im unteren Mittelfeld liegen auch die Eisenbahnerge-werkschaft und die Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten. Die IG Bauen-Agrar-Umwelt hat eine eher geringe Konfliktintensität, aber eine recht hohe maximale Eskalationsstufe. Bei ver.di besteht eine deutliche Konfliktspanne. Während die Gewerkschaft in der Luftfahrt und im Privaten Bankgewerbe eher kooperativ ist, geht es in der Druckindustrie oder im Einzelhandel ruppiger zu. Die bei ver.di zu beobachtenden Unterschiede hängen neben der Gewerkschafts-konkurrenz durch Spartengewerkschaften auch von strukturellen Problemen in einzelnen Bran-chen und vom Verhalten der Arbeitgeber ab, etwa wenn diese den Manteltarifvertrag kündigen, um Zuschläge zu streichen oder Arbeitszeiten zu verlängern.

Abbildung 1: Konfliktverhalten der Gewerkschaften



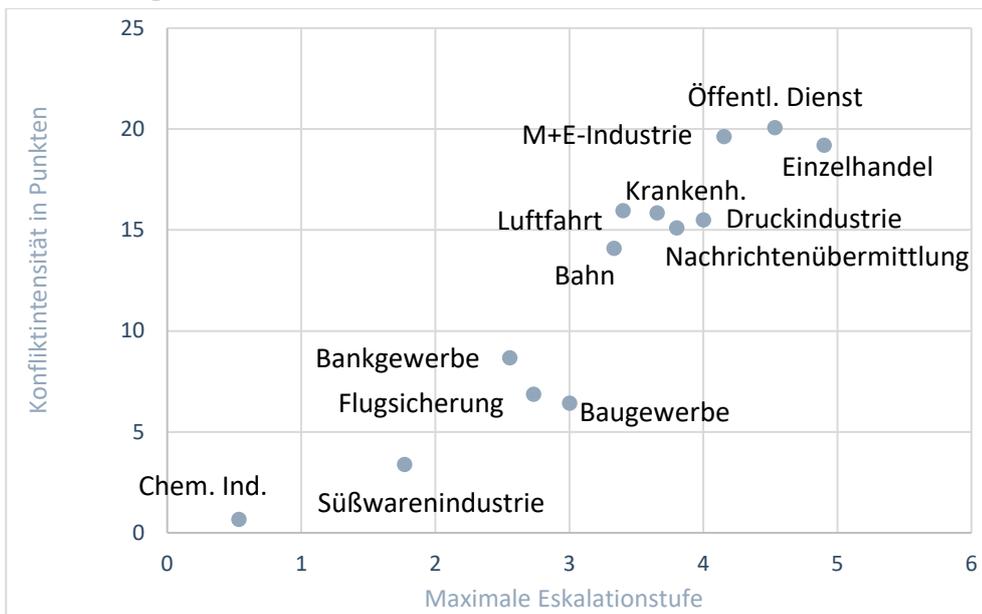
Konfliktintensität und Eskalationsstufe: Durchschnittswerte der Jahre 2000 bis 2017 (nur für bis zum 31.12.2017 beendete Konflikte); Stand: 31.12.2017

Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 2 stellt eine Auswertung des Konfliktbarometers nach Branchen dar. Der Aufbau ist analog zu Abbildung 1. Auch hier zeigt sich eine große Spanne. Während in der Chemischen Industrie und in der Süßwarenindustrie sehr kooperativ verhandelt wird, laufen die Tarifrunden in der Metall- und Elektro-Industrie, im Öffentlichen Dienst und im Einzelhandel eher konfliktreich ab. Im oberen Mittelfeld liegen auch die „sensiblen“ Bereiche wie die Luftfahrt, der Schienenverkehr, die Krankenhäuser oder die Nachrichtenübermittlung. Im unteren Mittelfeld befinden sich neben dem „sensiblen“ Bereich Flugsicherung auch das Bauhauptgewerbe sowie das Private Bankgewerbe.

Nicht berücksichtigt ist in Abbildung 2, dass sich Konfliktrisiken kumulieren, sobald die Arbeitgeber mit mehreren Gewerkschaften hintereinander verhandeln müssen (Lesch, 2013, 74 f.). Davon sind neben den Krankenhäusern auch die Luftfahrt und der Schienenverkehr betroffen. Das neue Tarifeinheitsgesetz will solche kumulierenden Konfliktrisiken zwar vermeiden. Es lässt eine so genannte gewillkürte Tarifpluralität aber ausdrücklich zu. Das bedeutet, dass die Arbeitgeber auch mehrere Gewerkschaften als Tarifpartner anerkennen können. Dies ist derzeit in allen drei Branchen der Fall.

Abbildung 2: Konfliktbetroffenheit nach Branchen



Konfliktintensität und Eskalationsstufe: Branchendurchschnitte der Jahre 2000 bis 2017 (nur für bis zum 31.12.2017 beendete Konflikte); Stand: 31.12.2017

Quelle: eigene Berechnungen

4 Ausblick auf die Tarifverhandlungen 2018

Im Jahr 2018 finden in wichtigen Branchen Tarifverhandlungen statt. Bereits abgeschlossen sind die Verhandlungen in der Metall- und Elektro-Industrie sowie beim Bodenpersonal der Deutschen Lufthansa. Im Öffentlichen Dienst (Bund und Kommunen), bei der Deutschen Post, der Deutschen Telekom und im Bauhauptgewerbe laufen die Verhandlungen derzeit. In der Chemi-

schen Industrie, in der Druckindustrie und im Schienenverkehr wird im Laufe des Jahres verhandelt, bei den Universitätskliniken zum Jahresende (Tabelle 3). Wie konfliktreich die Tarifverhandlungen und damit das laufende Jahr ausfallen, hängt nicht nur von den branchenspezifischen Konfliktlöskulturen ab, sondern auch davon, ob es sich um reine Entgelttrunden oder um Grundsatzkonflikte handelt. Grundsatzkonflikte beziehen sich auf qualitative Tarifthemen (zum Beispiel Arbeitszeitpolitik), aber auch auf grundsätzliche Fragen wie die Anerkennung einer Gewerkschaft als Verhandlungspartner. Solche Konflikte benötigen meist mehr Zeit und lassen sich auch schwieriger lösen. Das erhöht das Konfliktrisiko.

Tabelle 3: Tarifverhandlungen 2018 (Auswahl)

Branche	Kündigungstermin	Anzahl der betroffenen Arbeitnehmer	Forderung	Stand / Abschluss
Luftfahrt: Ryanair (Cockpit und Kabine)	Es liegt noch kein Tarifvertrag vor	Piloten: ca. 380; Kabine: keine Angabe	Abschluss eines Tarifvertrags für Piloten (VC) und Flugbegleiter (UFO)	Verhandlungen und Warnstreik
Luftfahrt: Deutsche Lufthansa (Bodenpersonal)	31.12.2017	33.000	6 % für 12 Monate	Abschluss: 3 % ab Februar 2018, weitere 3 % ab Mai 2019; die zweite Stufe ist zum Teil ergebnisabhängig
Metall- und Elektro-Industrie	31.12.2017	3,9 Mio.	6 % für 12 Monate; kurze Vollzeit mit Rückkehrrecht und Teillohnausgleich für bestimmte Beschäftigtengruppen	Abschluss nach Tagesstreiks: 4,3 % ab April 2018; 2019 Einführung eines tariflichen Zusatzgeldes, dabei Wahlrecht zwischen mehr Geld oder mehr Urlaub für bestimmte Gruppen; Anspruch auf befristete Teilzeit mit Rückkehrrecht in Vollzeit; verschiedene Mög-

				lichkeiten zur Erhöhung des Arbeitsvolumens
Deutsche Post	31.01.2018	140.000	6 % für 12 Monate und Wahlmöglichkeit, wonach der einzelne Beschäftigte einen Teil der zu vereinbarenden Entgelterhöhung in freie Zeit umwandeln kann.	Nach Verhandlungen und Warnstreiks: Mitgliederbefragung zur Annahme eines Arbeitgeberangebots von 3 % ab Oktober 2018 und weiteren 2,1 % ab Oktober 2019; dabei Wahlmöglichkeit zwischen Geld und Freizeit
Deutsche Telekom	31.01.2018	55.000	5,5 % für 12 Monate	Verhandlungen
Öffentlicher Dienst (Bund und Kommunen)	28.02.2018	2.2 Mio.	6 % für 12 Monate, mindestens 200 Euro	Verhandlungen; erste Warnstreiks
Bauhauptgewerbe	28.02.2018	760.000	6 % für 12 Monate, volles 13. Monatsgehalt für alle, Bezahlung der Wegezeiten zu den Baustellen	Verhandlungen
T-Systems	31.03.2018	9.000	5,5 % für 12 Monate	–
Chemische Industrie	31.07.2018	550.000	–	–
Druckindustrie	30.08.2018	160.000	–	–
Deutsche Bahn	30.09.2018	150.000	–	–
Öffentlicher Dienst (Länder)	31.12.2018	800.000	–	–
Universitätskliniken	31.12.2018	53.000	–	–

Stand: 28.2.2018

Quellen: BDA TarifService; Angaben der Gewerkschaften; Südwestmetall

Wie bereits in Abschnitt 2 erwähnt, besteht ein solcher Grundsatzkonflikt seit dem Herbst 2017 bei der Fluggesellschaft Ryanair. Das Unternehmen hat zwar den Anspruch der Gewerkschaften anerkannt, Tarifverhandlungen zu führen. Der Weg zu einem für beide Seiten tragfähigen Kompromiss dürfte aber sehr steinig werden. Das Eskalationspotenzial ist entsprechend hoch. Weitere Grundsatzkonflikte gab es (und gibt es) in der Metall- und Elektro-Industrie und im Bauhauptgewerbe. In der Metall- und Elektro-Industrie ging es um die Forderung der IG Metall nach einer „kurzen Vollzeit“ mit Rückkehrrecht und Teillohnausgleich. Dieser Konflikt wurde gelöst, nachdem die Verhandlungen schärfer als in vergangenen Jahren eskalierten. Die maximale Eskalationsstufe lag um eine Stufe über der sonst üblichen Warnstreikstufe, weil die Arbeitgeber die Gewerkschaft verklagt haben. Sie wollen juristisch klären lassen, ob der von der IG Metall geforderte Teillohnausgleich für bestimmte Personengruppen im Falle einer „kurzen Vollzeit“ eine rechtmäßige Forderung darstelle, für die auch gestreikt werden dürfte (Südwestmetall, 2018). Außerdem dehnte die IG Metall ihre Warnstreiks zu Tagesstreiks aus. Im Bauhauptgewerbe dreht sich der Grundsatzkonflikt um die Forderungen der IG BAU, auch im Osten erstmals ein 13. Monatsgehalt einzuführen und die Wegezeiten zu den Baustellen zu bezahlen. Durch die gute Baukonjunktur dürften die Erwartungen der Arbeitnehmer recht hoch gesteckt sein. Derzeit dauern die Verhandlungen zwar noch an. Das Risiko einer Eskalation ist aber vergleichsweise groß (Schneider, 2018).

In den übrigen Branchen geht es vor allem um Entgelterhöhungen. Solche Konflikte eskalieren meist nur bis zu einer Streikdrohung oder bis zum Warnstreik. So eskalierte auch der Konflikt beim Bodenpersonal der Deutschen Lufthansa lediglich bis zur Streikdrohung. Ähnlich harmonisch dürfte es in den Branchen zugehen, in denen Warnstreiks eher die Ausnahme sind. Hierzu gehören die Chemische Industrie – dort gab es im Beobachtungszeitraum gar keine Warnstreiks – und seit einigen Jahren auch die Universitätskliniken, mit denen der Marburger Bund für die Klinikärzte verhandelt. Auch bei der Deutschen Post und bei der Deutschen Telekom kommt es nicht automatisch zu Warnstreiks, wenn die Verhandlungen stocken. In diesem Jahr wird das aber eher nicht gelingen. Bei der Deutschen Post haben nach der dritten Verhandlungsrunde bereits Warnstreiks stattgefunden. Sollten die Mitglieder eine in der vierten Runde vorgelegte Arbeitgeberofferte ablehnen, droht eine weitere Eskalation. Die Mitgliederbefragung läuft bis Anfang April. Bei der Telekom-Großkundensparte T-Systems droht Streit, weil Umstrukturierungen anstehen. Die Verhandlungen bei der Deutschen Telekom haben im Februar begonnen und sollen Mitte April abgeschlossen werden. Es ist nicht auszuschließen, dass sich die Probleme bei T-Systems, wo bislang noch nicht verhandelt wurde, auch belastend auf das Verhandlungsklima bei der Deutschen Telekom auswirken.

In der Druckindustrie und im Öffentlichen Dienst eskalieren die Tarifverhandlungen regelmäßig bis zum Warnstreik. Auch in diesem Jahr hat sich der Tarifkonflikt im Öffentlichen Dienst schon nach der ersten Verhandlungsrunde zugespitzt. Die Gewerkschaft beschränkte sich nicht auf die sonst übliche Streikdrohung, sondern rief ihre Mitglieder zu ersten Warnstreiks auf. Warnstreiks könnten auch der Deutschen Bahn drohen. Denn bei den im Herbst 2018 beginnenden Tarifverhandlungen herrscht nach wie vor Rivalität zwischen der EVG und der GDL. Die GDL hatte allerdings 2015 als Preis für ihre Anerkennung als Tarifpartner der Deutschen Bahn (damit sollte verhindert werden, dass die GDL durch das neue Tarifeinheitsgesetz an Einfluss verliert) einem

Schlichtungsabkommen zugestimmt. Dieses hat sich in der Tarifrunde 2016/17 befriedend ausgezahlt. Die EVG verzichtete auf Warnstreiks, die GDL einigte sich in der Schlichtung mit der Deutschen Bahn.

Der kurze Überblick zeigt, dass das Eskalationspotenzial in diesem Jahr höher als im Vorjahr ist. Daher dürfte 2018 konfliktreicher als 2017 verlaufen. Allerdings sieht es in den hier untersuchten Branchen bislang nicht danach aus, dass es zu Urabstimmungen und Streiks kommen könnte. Wochenlange Auseinandersetzungen drohen daher nicht.

Anhang

Tabelle 4: Ausgewertete Tarifkonflikte 2000 bis 2017

Branche	Ab dem Jahr	Anzahl Konflikte
Süßwarenindustrie	2000	13
Druckindustrie	2002	9
Chemische Industrie	2000	15
Metall- und Elektro-Industrie	2000	13
Bauhauptgewerbe	2000	12
Einzelhandel	2001	11
Privates Bankgewerbe	2001	9
Verkehrssektor	2001	61
• Schienenverkehr	2000	21
• Krankenhäuser	2005	26
• Luftfahrt	2001	26
• Flugsicherung	2002	14
Nachrichtenübermittlung	2002	20
• Telekommunikation	2002	12
• Postdienste	2002	8
Öffentlicher Dienst	2002	15

Stand: 31.12.2017

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Literatur

Bauernschuster, Stefan / Hener, Timo / Rainer, Helmut, 2017, When Labor Disputes Bring Cities to a Standstill: The Impact of Public Transit Strikes on Traffic, Accidents, Air Pollution, and Health, in: American Economic Journal: Economic Policy, 9. Jg., Nr. 1, S. 1–37

Bewernitz, Torsten / Dribbusch, Heiner, 2014, „Kein Tag ohne Streik“: Arbeitskämpfentwicklung im Dienstleistungssektor, in: WSI-Mitteilungen, 67. Jg. Nr. 5, S. 393–401

Bispinck, Reinhard, 2016, Tarifpolitischer Jahresbericht 2016, https://www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_5371.htm?produkt=HBS-006519&chunk=1&jahr= [2.3.2018]

Bundesverfassungsgericht, 2017, Leitsätze zum Urteil des Ersten Senats vom 11. Juli 2017, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/07/rs20170711_1bvr157115.html;jsessionid=9E1D8664D08C9EF509A0FDC02BBE26FA.1_cid361 [2.3.2018]

Lesch, Hagen, 2013, Die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen, in: IW-Trends, 40 Jg., Nr. 3, S. 63–79

Lesch, Hagen, 2015, Strukturwandel des Arbeitskamps. Deutschland im OECD-Ländervergleich, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 3, S. 3–21

Lesch, Hagen, 2017, Konflikteskalation in Tarifverhandlungen: Methode, Indikatoren, empirische Befunde, in: Industrielle Beziehungen, 24. Jg., Nr. 1, S. 31–53

Schneider, Stefan, 2018, Tarifverhandlungen in Deutschland: Erster Höhepunkt, in: Deutsche Bank Research, S. 6–9

Schulten, Thorsten, 2018, Tarifpolitischer Jahresbericht 2017, https://www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_5371.htm?produkt=HBS-006805&chunk=1&jahr= [2.3.2018]

Südwestmetall, 2018, Südwestmetall reicht am Arbeitsgericht Stuttgart Klage wegen rechtswidriger Streiks ein, Pressemitteilung vom 31.1.2018, Stuttgart, <https://www.suedwestmetall.de/presse/pressemitteilungen/2018/01/#> [2.3.2018]