

Schulten, Thorsten; Lübker, Malte; Bispinck, Reinhard

Research Report

Tarifverträge und Tarifflicht in Bayern

WSI Study, No. 13

Provided in Cooperation with:

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Schulten, Thorsten; Lübker, Malte; Bispinck, Reinhard (2018) : Tarifverträge und Tarifflicht in Bayern, WSI Study, No. 13, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-2018080110013907507915>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/225436>

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.

STUDY

Das WSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

Nr. 13 · Juni 2018 · Hans-Böckler-Stiftung

TARIFVERTRÄGE UND TARIFFLUCHT IN BAYERN

Thorsten Schulten, Malte Lübker und Reinhard Bispinck

ZUSAMMENFASSUNG

Die Tarifbindung befindet sich in Bayern wie in Deutschland insgesamt in einem anhaltenden Erosionsprozess. Bayern bildet aktuell mit einer Tarifbindung von 53 Prozent der Beschäftigten und 26 Prozent der Betriebe das Schlusslicht der westdeutschen Bundesländer. Immer mehr Beschäftigten werden tarifvertraglich abgesicherte Arbeits- und Einkommensbedingungen vorenthalten. Diese Studie untersucht durch statistische Datenanalysen und ergänzende Branchen- und Betriebsfallstudien die Entwicklung der Tarifbindung und die Auswirkungen von Tariffucht in Bayern. Es zeigt sich u.a., dass eine bloße Tariforientierung der Betriebe anstelle einer regulären Tarifbindung keine vergleichbar positiven Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen hat. Es werden verschiedene Ansätze zur Stärkung der Tarifbindung vorgestellt.

Inhalt

| | |
|--|-----------|
| Das Wichtigste in Kürze | 3 |
| 1 Einleitung | 5 |
| 2 Tarifbindung in Bayern: Stand und Entwicklungstendenzen | 7 |
| 2.1 Unterschiedliche Datenquellen zur Messung der Tarifbindung | 7 |
| 2.2 Bayern im innerdeutschen Vergleich | 8 |
| 2.3 Strukturmerkmale der Tarifbindung | 11 |
| 2.4 Tarifbindung und Betriebsrat | 19 |
| 2.5 Tarifbindung im europäischen Vergleich | 22 |
| 3 Tarifbindung und Tarifauseinandersetzungen in ausgewählten Branchen | 25 |
| 3.1 Chemische Industrie und Pharmaindustrie | 26 |
| 3.2 Einzelhandel | 28 |
| 3.3 Gastgewerbe | 31 |
| 3.4 Gesundheits- und Sozialwesen | 32 |
| 3.5 Metall- und Elektroindustrie | 34 |
| 3.6 Nahrungs- und Genussmittelindustrie | 41 |
| 3.7 Verkehr und Lagerei | 42 |
| 3.8 Verlagswesen | 44 |
| 3.9 Handwerk | 46 |
| 4 Tarifbindung und Arbeitsbedingungen in Bayern | 52 |
| 4.1 Tarifbindung und wöchentliche Arbeitszeit | 53 |
| 4.2 Tarifbindung und Entgelte | 56 |
| 5 Ansätze zur Stärkung der Tarifbindung | 64 |
| 5.1 Entwicklung gewerkschaftlicher Organisationsmacht | 64 |
| 5.2 Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen | 66 |
| 5.3 Tariftreue bei öffentlichen Aufträgen und Zuwendungen | 69 |
| 5.4 Der politische Diskurs um den Wert von Tarifverträgen | 70 |
| Literatur | 72 |

Das Wichtigste in Kürze

Die vorliegende Studie untersucht Stand und Entwicklung der Tarifbindung in Bayern und ihre Auswirkung auf die Einkommens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten. Empirische Grundlage sind zum einen Daten des IAB-Betriebspanels sowie ergänzend der Verdienststrukturanalyse des Statistischen Bundesamtes. Zum anderen stützen wir uns auf zahlreiche Expertengespräche mit VertreterInnen verschiedener DGB-Gewerkschaften in Bayern.

Tarifbindung insgesamt: Bayern bildet aktuell (Daten von 2016) mit einer Tarifbindung von 53 Prozent der Beschäftigten das Schlusslicht der westdeutschen Bundesländer. In der Mehrzahl der westdeutschen Bundesländer werden nach wie vor um die 60 Prozent aller Beschäftigten durch Tarifverträge erfasst. Die ostdeutschen Bundesländer liegen deutlich darunter. Allerdings erreicht Sachsen-Anhalt bereits das bayerische Niveau.

Internationaler Vergleich: Deutschland und auch Bayern weisen im internationalen Vergleich keine besonders hohe Tarifbindung auf. Viele europäische Länder haben eine Tarifbindung von 70 Prozent und mehr. In Österreich beträgt die Tarifbindung dank der Pflichtmitgliedschaft der Arbeitgeber in den Wirtschaftskammern sogar 98 Prozent.

Branchen, Betriebsgröße, Region: Die Tarifbindung der Beschäftigten in Bayern reicht von 21 Prozent im Gastgewerbe bis zu 100 Prozent in der öffentlichen Verwaltung. Je größer der Betrieb, desto höher im Schnitt die Tarifbindung. Regional variiert die Tarifbindung zwischen knapp 44 Prozent in Unterfranken und fast 61 Prozent in der Oberpfalz.

Beschäftigte: Frauen haben mit 51 Prozent eine geringere Tarifbindung als Männer mit 55 Prozent. Die Tarifbindung geringfügig Beschäftigter liegt mit knapp 32 Prozent deutlich unter der von Teilzeitbeschäftigten mit knapp 48 Prozent und der von Vollzeitbeschäftigten mit gut 56 Prozent.

Trend: Wie im Bundesgebiet insgesamt ist auch in Bayern die Tarifbindung der Beschäftigten seit Mitte der 1990er Jahre zurückgegangen. Allerdings fiel der Rückgang in der Tarifbindung im Freistaat noch deutlich stärker aus als im westdeutschen Durchschnitt: Während im Jahr 1995 sowohl in Bayern als auch in den anderen westlichen Bundesländern drei von fünf Betrieben tarifgebunden waren, ist heute nur noch jeder vierte bayerische Betrieb an einen Tarifvertrag gebunden – verglichen mit jedem dritten in den anderen westdeutschen Bundesländern.

Strukturanalyse: Aufgrund der günstigeren Wirtschaftsstruktur (Branchenzusammensetzung, Betriebsgröße) müsste die Tarifbindung in Bayern eigentlich höher sein als in Westdeutschland. Tatsächlich war in den Jahren 2010 bis 2016 die Wahrscheinlichkeit, dass ein bayerischer Betrieb tarifgebunden ist, aber um beachtliche 16 Prozent geringer als die für einen vergleichbaren Betrieb im Rest der alten Bundesrepublik.

Tarifbindung und Betriebsrat: Tarifbindung funktioniert dann besonders gut, wenn Betriebsräte sich um die Umsetzung der Tarifverträge kümmern. Das ist nicht selbstverständlich. Nur in gut jedem fünften (22 Prozent)

tarifgebundenen bayerischen Betrieb besteht auch ein Betriebsrat. Davon werden 69 Prozent der tarifgebundenen Beschäftigten erfasst. Umgekehrt lässt sich sagen: Beschäftigte mit Betriebsrat werden zu rund 83 Prozent von einem Tarifvertrag erfasst.

Tariforientierung: Gut ein Viertel der bayerischen Betriebe gibt an, nicht tarifgebunden zu sein, sich aber an einem Tarifvertrag zu orientieren. Sie beschäftigen rund 23 Prozent der ArbeitnehmerInnen. Knapp die Hälfte (47 Prozent) der Betriebe ohne Tarifbindung orientieren sich hingegen nicht am Tarifvertrag. Doch auch bei einer Orientierung der Betriebe an einem Tarifvertrag fallen die Einkommen der Beschäftigten deutlich niedriger und die Arbeitszeiten länger aus als in Betrieben mit Tarifbindung.

Tarifbindung und Entgelt: Beschäftigte verdienen deutlich weniger, wenn ihr Arbeitgeber nicht an einen Tarifvertrag gebunden ist. Der unbereinigte Rückstand beim Entgelt beträgt rund 24 Prozent. Berücksichtigt man die Strukturunterschiede zwischen den Betrieben, bleibt immer noch ein Verdienstunterschied von 9 Prozent. Dieser Unterschied gilt in derselben Höhe auch, wenn sich der Betrieb unverbindlich am Tarifvertrag orientiert.

Unter fehlender Tarifbindung leiden insbesondere Beschäftigte mit ohnehin geringem Einkommen. Im unteren Bereich der betrieblichen Lohnstruktur (25. Perzentil) beträgt der Entgeltrückstand ohne Tarifvertrag 11 Prozent; in der Mitte der Lohnverteilung (Median) beläuft er sich auf 10 Prozent; und bei den Besserverdienenden (75. Perzentil) sind es immerhin noch 8 Prozent.

Bayerische Löhne im Vergleich: Der oft behauptete Einkommensvorsprung der bayerischen Beschäftigten gegenüber den Beschäftigten in den anderen westdeutschen Bundesländern lässt sich in den Daten des IAB-Betriebspanels nicht nachweisen. Nach Bereinigung von Struktureffekten ergibt sich außerhalb der öffentlichen Verwaltung sogar ein geringfügiger Rückstand von -0,2 Prozent, der allerdings innerhalb der statistischen Fehlermarge liegt.

Tarifbindung und Arbeitszeit: Beschäftigte ohne Tarifbindung arbeiten länger als Beschäftigte mit Tarifbindung. Berücksichtigt man die Strukturunterschiede der Betriebe und der Beschäftigten, ergibt sich ein Unterschied von fast genau 1 Stunde/Woche. In Betrieben mit Tariforientierung beträgt die wöchentliche Mehrarbeit 0,8 Stunden, in Betrieben ohne Tariforientierung dagegen 1,2 Stunden.

Stärkung des Tarifsystems: Gute Arbeit mit einem gutem Einkommen hängt maßgeblich von einem funktionierenden Tarifsystem ab. Voraussetzung dafür ist zunächst eine möglichst flächendeckende Tarifbindung. Diese herzustellen ist zentrale Aufgabe der Tarifparteien. Die Politik kann helfen: z. B. durch die Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen und durch die Vorgabe von Tarifstandards bei öffentlichen Aufträgen und Zuwendungen.

1 Einleitung¹

Im März 1905 veröffentlichte die königlich-bayerische Regierung einen Erlass an alle Fabrikinspektoren, sich für den Abschluss von Tarifverträgen einzusetzen, da sich diese als „eines der erfolgreichsten Mittel zur Besserung der Lohn- und Arbeitsverhältnisse und zur Herbeiführung des so erwünschten guten Einvernehmens zwischen Unternehmern und Arbeitern erwiesen hätten“ (zit. n. Schnorbus 1969, S. 255). Mit diesem Erlass hatte sich erstmals in Deutschland eine Regierung offiziell für die Förderung von Tarifverträgen ausgesprochen. Bayern entwickelte sich in der Folgezeit zu einem Vorreiter bei der Durchsetzung des Tarifvertragswesens in Deutschland.

Heute gelten Tarifverträge als Basisinstitution eines sozial eingebetteten Kapitalismus, der sich an den Normen einer sozialen Marktwirtschaft orientiert. Sie bilden ein wesentliches Instrument zur demokratischen Gestaltung der Arbeitswelt, das gute Arbeitsbedingungen und eine angemessene Teilhabe der Beschäftigten an der wirtschaftlichen Entwicklung sicherstellt. Als Einzelpersonen finden sich die meisten Beschäftigten gegenüber dem Unternehmen in einer unterlegenen Verhandlungsposition. Das Bundesverfassungsgericht spricht seit langem von einem „strukturellen Machtungleichgewicht“ auf dem Arbeitsmarkt. Gewerkschaften können mit dem Abschluss von Tarifverträgen dieses Ungleichgewicht zumindest teilweise ausgleichen. Im Ergebnis verdienen tarifgebundene Beschäftigte für die gleiche Arbeit durchschnittlich deutlich mehr als Beschäftigte in Unternehmen ohne Tarifvertrag und haben darüber hinaus deutlich bessere Arbeitsbedingungen.

Tarifverträge bieten aber auch für die Unternehmen zahlreiche Vorteile: Zu nennen sind vor allem Planungs- und Kalkulationssicherheit sowie die Chance, während der Friedenspflicht kooperative Arbeitsbeziehungen zu pflegen, die nicht ständig durch Verteilungskonflikte belastet werden. Flächentarifverträge schaffen außerdem einen bestimmten Ordnungsrahmen, der Schmutzkonzurrenz durch Lohndumping behindert und stattdessen den Wettbewerb um innovative und qualitativ hochwertige Produkte und Dienstleistungen in den Mittelpunkt rückt. Auf diese Weise stützen Tarifverträge ein hochwertiges Wirtschafts- und Wachstumsmodell, das nicht auf Billigproduktion, sondern auf einer hohen Produktivität und Innovationskraft beruht.

Seit Ende der 1990er Jahre ist das deutsche Tarifvertragssystem jedoch zunehmend in eine Krise geraten. Das sichtbarste Zeichen hierfür ist eine sukzessiv sinkende Tarifbindung. Wurden in den 1990er Jahren noch vier von fünf ArbeitnehmerInnen durch einen Tarifvertrag geschützt, so ist es

¹ Die Autoren danken ihren Gesprächspartnern in den Gewerkschaften, die durch ihre detaillierten Einblicke in das Tarifgeschehen in Bayern entscheidend zum Gelingen dieser Studie beigetragen haben. Dank gilt außerdem dem Bayerischen Landesamt für Statistik für eine Sonderauswertung der VSE 2014 und die umfangreiche Auskunftsbereitschaft, sowie dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) für technische Hinweise zur Verwendung der Daten des IAB-Betriebspanels.

heute nur noch etwas mehr als die Hälfte. Auch Bayern bildet hierbei keine Ausnahme. Im Gegenteil: Gerade in den letzten Jahren sank die Tarifbindung im Freistaat deutlich schneller als anderswo, sodass Bayern heute von allen westdeutschen Bundesländern das Schlusslicht bildet.

In der vorliegenden Studie werden Stand und Entwicklung der Tarifbindung in Bayern im Vergleich zur Gesamtentwicklung in Deutschland untersucht und ihre Auswirkung auf die Einkommens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten analysiert. Die empirische Grundlage bietet hierbei eine von den Autoren durchgeführte Sonderauswertung des IAB-Betriebspanels, die durch Daten der Verdienststrukturanalyse des Statistischen Bundesamtes und anderer Sekundärquellen ergänzt wurde. Darüber hinaus wurden zahlreiche Experteninterviews mit VertreterInnen verschiedener DGB-Gewerkschaften in Bayern durchgeführt, die dazu dienten, die Situation in einzelnen Branchen besser kennenzulernen und illustrative Fallbeispiele aus dem Freistaat zu identifizieren. Im Rahmen dieser Studie werden dabei sowohl Negativbeispiele dokumentiert, in denen Unternehmen aus der Tarifbindung aussteigen oder sich bereits seit längerem weigern, überhaupt Tarifverhandlungen zu führen, als auch Positivbeispiele, in denen es den Gewerkschaften gelungen ist, Tariffucht zu verhindern oder Unternehmen in die Tarifbindung zurückzuführen.

Mit dem Rückgang der Tarifbindung ist nicht nur eine Verschlechterung von Arbeitsbedingungen und eine Zunahme sozialer Ungleichheit verbunden, sie hat auch erhebliche Auswirkungen auf das Wirtschafts- und Wachstumsmodell, das Deutschland und Bayern lange Zeit auszeichnete. Am deutlichsten wird dies aktuell anhand der großen Defizite bei den sozialen Dienstleistungen, die ohne eine grundlegende Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen nicht zu beheben sein dürften. So wird beispielsweise heute einhellig von allen politischen Seiten ein allgemeinverbindlicher Tarifvertrag für die Altenpflege gefordert, weil nur mit einer angemessenen Entlohnung der Fachkräftemangel bekämpft werden kann.

Der Blick auf das europäische Ausland zeigt, dass der Rückgang der Tarifbindung in Deutschland und Bayern keineswegs zwangsläufig oder gar alternativlos ist. Im Rahmen dieser Studie werden deshalb abschließend wichtige Ansätze zur Stärkung der Tarifbindung diskutiert. Hierzu gehört die Entwicklung gewerkschaftlicher Organisationsmacht genauso wie die breitere Nutzung von Allgemeinverbindlicherklärungen oder die Vorgabe von Tariftreueregelungen bei öffentlichen Aufträgen und Zuwendungen. Entscheidend wird darüber hinaus sein, ob es gelingt, den Wert und die Bedeutung von Tarifverträgen wieder stärker ins öffentliche Bewusstsein zu rücken, sodass Tariffucht als ein schwerwiegender Verstoß gegen die Grundprinzipien der sozialen Marktwirtschaft angesehen wird.

2 Tarifbindung in Bayern: Stand und Entwicklungstendenzen

2.1 Unterschiedliche Datenquellen zur Messung der Tarifbindung

Bei der Messung der Tarifbindung werden in Deutschland in der Regel zwei Datenquellen verwendet. Am weitesten verbreitet sind die Daten des *IAB-Betriebspanels*, die auf einer seit Mitte der 1990er Jahre jährlich vom Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit durchgeführten Befragung von etwa 16.000 Betrieben beruhen. Die Ergebnisse zur Tarifbindung in Deutschland werden einmal pro Jahr in den WSI-Mitteilungen veröffentlicht (zuletzt: Ellguth/Kohaut 2017). Für Bayern wertete das Internationale Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) in einem jährlichen Bericht für das Bayerische Arbeits- und Sozialministerium regionale Daten des IAB-Betriebspanels aus, die auch einige wenige Basisinformationen zur Tarifbindung in Bayern enthalten (zuletzt: Kistler/Wiegel 2016, 2017).

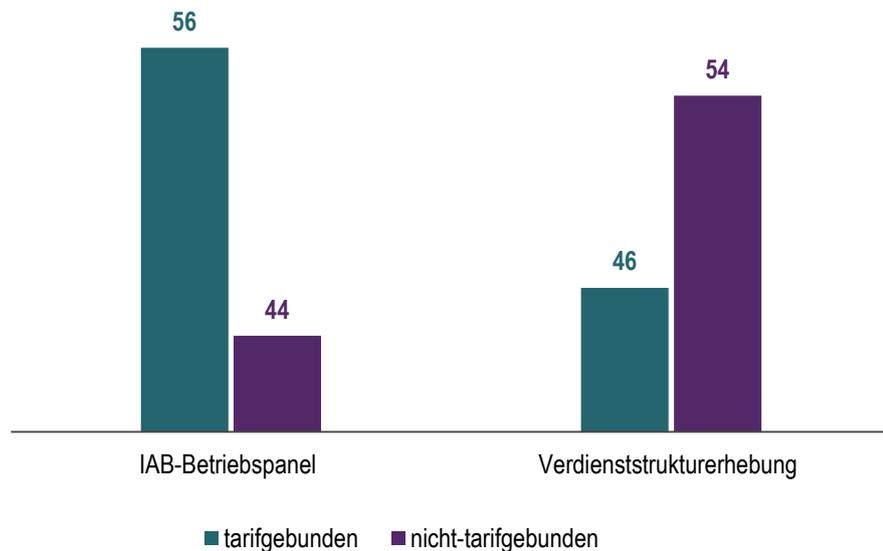
Bei der zweiten Datenquelle handelt es sich um die *Verdienststruktur-erhebung* (VSE) des Statistischen Bundesamtes, die alle vier Jahre durchgeführt wird und bei der etwa 60.000 Betriebe befragt werden. Auf der Grundlage der VSE-Daten für das Jahr 2014 hat das Statistische Bundesamt eine umfassende Auswertung zur Tarifbindung in Deutschland vorgelegt (Statistisches Bundesamt 2016). Für Bayern liegen auch einige regionale Auswertungen von VSE-Daten durch das Bayerische Landesamt für Statistik vor, die jedoch nur sehr wenige Daten zur Tarifbindung enthalten (Bayerisches Landesamt für Statistik 2017, Böttcher 2017a). Auf Anfrage der Autoren der vorliegenden Studie hat das Bayerische Landesamt für Statistik (2018) außerdem eine kleine, bislang unveröffentlichte Sonderauswertung der VSE 2014 zur Tarifbindung in Bayern vorgenommen.

Bei beiden Datenquellen handelt es sich um repräsentative Befragungen, die hinsichtlich der Branchen- und Größenstruktur der befragten Betriebe einen repräsentativen Querschnitt abbilden. Vor diesem Hintergrund konnte bislang nicht vollständig geklärt werden, warum beide Datensätze ein durchaus unterschiedliches Bild der Tarifbindung zeichnen. Während im Jahr 2014 nach dem IAB-Betriebspanel die Tarifbindung in Bayern bei 56 Prozent lag, waren es nach der Verdienststruktur-erhebung mit nur 46 Prozent ganze 10 Prozentpunkte weniger (*Abbildung 2.1*). Ähnliche Unterschiede zeigen sich auch bei der Analyse gesamtdeutscher Daten, bei der die VSE-Daten stets deutlich niedrigere Werte aufzeigen.

Wenn im Rahmen dieser Studie aufgrund der besseren Verfügbarkeit längerer Datenreihen und der aktuelleren Daten im Wesentlichen auf das IAB-Betriebspanel 2016 zurückgegriffen wird, sollte dabei berücksichtigt werden, dass hierbei die Tarifbindung möglicherweise überschätzt wird. Trotz der beträchtlichen Anzahl von etwa 1.200 Betrieben, die jährlich im Rahmen des IAB-Betriebspanels in Bayern befragt werden, ist zudem stets zu bedenken, dass die Ergebnisse einem zufallsbedingten Stichproben-

fehler unterliegen und deshalb von Jahr zu Jahr schwanken können.² Für multivariate Analysen greift diese Studie deshalb in aller Regel nicht nur auf die Befragung eines einzelnen Jahres zurück, sondern verwendet die über einen längeren Zeitraum kumulierten Daten (z. B. von 2010 bis 2016).

Abb. 2.1 Tarifbindung in Bayern nach unterschiedlichen Datensätzen (2014), in % aller Beschäftigten



Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, Verdienststrukturerhebung 2014.

WSI

2.2 Bayern im innerdeutschen Vergleich

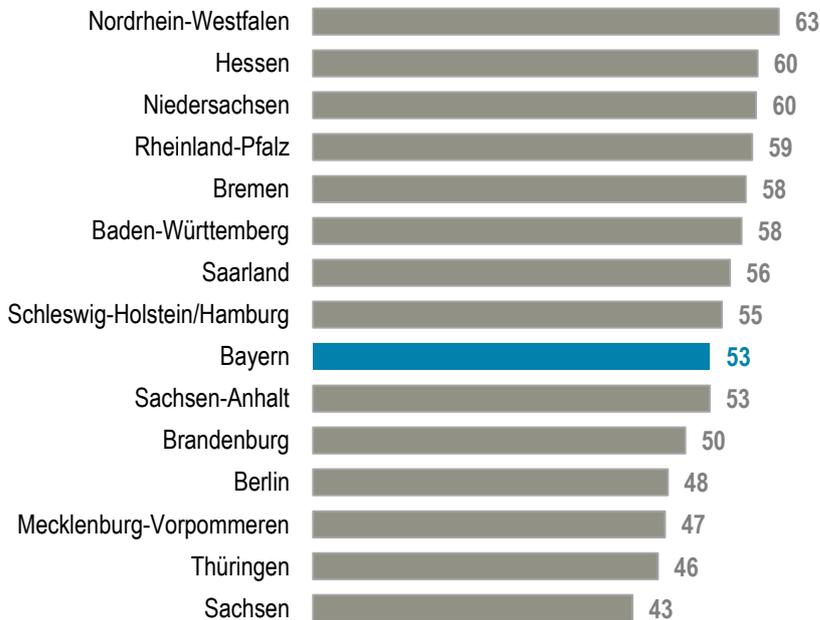
Vergleicht man die aktuelle Verbreitung von Tarifverträgen in den verschiedenen deutschen Bundesländern, so fällt auf den ersten Blick die Sonderstellung Bayerns auf. In keinem anderen westdeutschen Bundesland ist die Tarifbindung der Beschäftigten mit 53 Prozent so niedrig wie in Bayern (*Abbildung 2.2*).³ In der Mehrzahl der westdeutschen Bundesländer werden nach wie vor um die 60 Prozent aller Beschäftigten durch Tarifverträge erfasst. Der Spitzenreiter ist hierbei Nordrhein-Westfalen mit einer Tarifbindung von 63 Prozent. Deutlich niedrigere Werte finden sich traditionell in den ostdeutschen Bundesländern, die zwischen 48 Prozent in Berlin und 43 Prozent in Sachsen variieren. Eine Ausnahme bildet Sachsen-Anhalt,

² Dieses Grundproblem betrifft nicht nur die vorliegende Studie, sondern auch ähnlich angelegte Studien zu Bayern, wie die im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration und der Regionaldirektion Bayern der Bundesagentur für Arbeit erstellten Berichte von Kistler/Wiegel (zuletzt 2017) und die Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (2017) für die Vereinigung der bayerischen Wirtschaft.

³ Im Folgenden wird, falls nicht anders ausgewiesen, auf eine eigene Auswertung des IAB-Betriebspanels 2016 zurückgegriffen. Bei der Tarifbindung der Beschäftigten werden alle Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben berücksichtigt, unabhängig davon, ob sie Mitglied der den Tarifvertrag unterzeichnenden Gewerkschaft sind.

dessen Tarifbindung mit 53 Prozent bereits an das Niveau Bayerns heranreicht.

Abb. 2.2 Tarifbindung nach Bundesländern (2016), in % aller Beschäftigten



Quelle: IAB-Betriebspanel 2016 (Ellguth/Kohaut 2017).

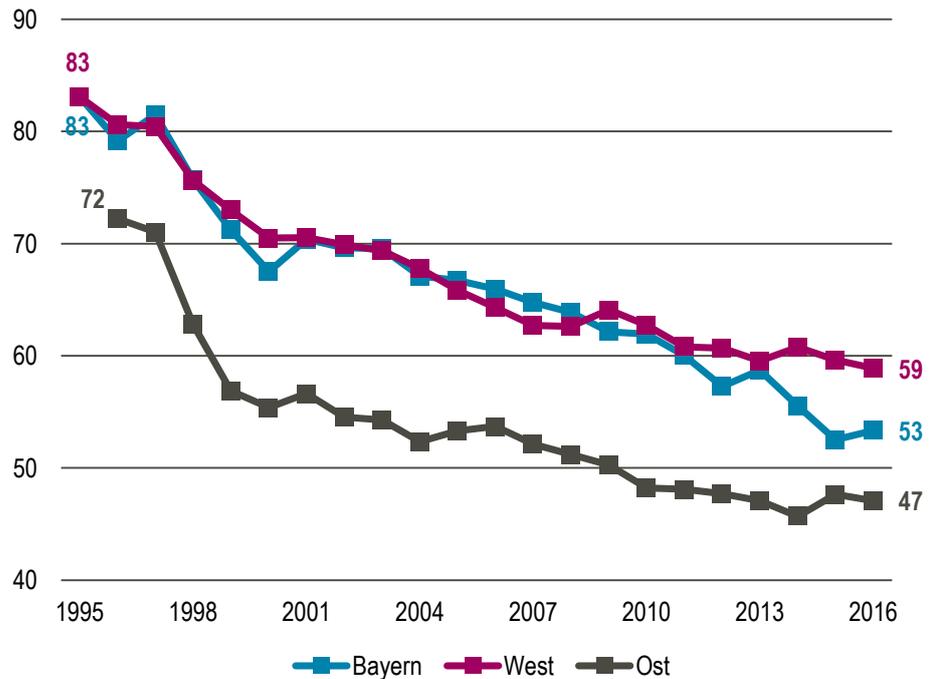
WSI

Dass Bayern mit seiner besonders niedrigen Tarifbindung eine Sonderstellung innerhalb der westdeutschen Bundesländer einnimmt, war keineswegs immer so, wie die Analyse der langfristigen Entwicklung der Tarifbindung seit Mitte der 1990er Jahre zeigt (*Abbildung 2.3*). Zunächst einmal lässt sich über die beiden letzten Jahrzehnte hinweg für ganz Deutschland ein mehr oder weniger kontinuierlicher Trend einer rückläufigen Tarifbindung beobachten. Dieser war insbesondere in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre besonders ausgeprägt und schritt seit den 2000er Jahren in zwar verlangsamtem Tempo, jedoch kontinuierlich voran.

Im Jahr 1995 lag die Tarifbindung der Beschäftigten in Bayern noch bei 83 Prozent und damit exakt auf dem durchschnittlichen Niveau der übrigen westdeutschen Bundesländer. Seither verlief die Entwicklung in Bayern und Westdeutschland lange Zeit parallel, d. h. die Tarifbindung nahm etwa im gleichen Tempo ab. In den 2000er Jahren lag die Tarifbindung in Bayern sogar einige Jahre etwas oberhalb des westdeutschen Durchschnitts. Seit Beginn der 2010er Jahre ging die Tarifbindung in Bayern jedoch deutlich schneller zurück, sodass heute gegenüber den anderen westdeutschen Bundesländern ein signifikanter Niveauunterschied besteht. Damit werden die Ergebnisse der regelmäßig im Auftrag des Bayerischen Arbeits- und Sozialministeriums erstellten Untersuchungen über die „Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern“ bestätigt, wonach „der Rückgang in der Tarifbindung [...] im Freistaat noch etwas dramatischer als im westdeut-

schen Durchschnitt“ ausgefallen ist (Kistler/Wiegel 2016, S. 48). Auch wenn sich die Tarifbindung in Bayern am aktuellen Rand, d. h. im Jahr 2016, gegenüber dem Vorjahr wieder etwas stabilisiert hat, so bewegt sich dies doch innerhalb der statistischen Fehlervarianz, sodass es mehr als verfrüht wäre, hier von einem Ende des Trends zu sprechen (so auch: Kistler/Wiegel 2017, S. 29).

Abb. 2.3 Tarifbindung in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (1995–2016), in % aller Beschäftigten

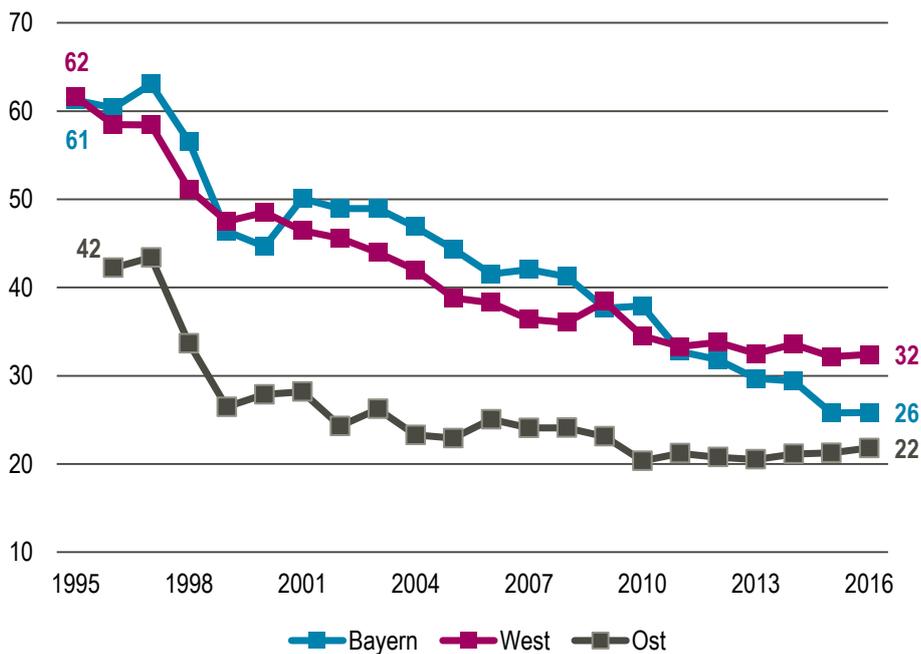


* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Noch deutlicher zeigt sich die Sonderrolle Bayerns, wenn nicht die Tarifbindung der Beschäftigten, sondern die der Betriebe betrachtet wird (*Abbildung 2.4*): Ausgehend von einer Tarifbindung von etwas über 60 Prozent Mitte der 1990er Jahre sank die Tarifbindung bis Ende der 2000er Jahre im übrigen Westdeutschland zunächst deutlich schneller als in Bayern. Seither hat sich der Trend umgekehrt: Während die Tarifbindung der Betriebe in Westdeutschland nur noch leicht zurückging, sank sie in Bayern in hohem Tempo ab. Gegenüber etwa 32 Prozent der Betriebe in Westdeutschland sind in Bayern nur noch knapp 26 Prozent der Betriebe an einen Tarifvertrag gebunden. Damit nähert sich Bayern mittlerweile deutlich dem Niveau in Ostdeutschland, wo noch knapp 22 Prozent aller Betriebe einer Tarifbindung unterliegen.

Abb. 2.4 Tarifbindung in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (1995 – 2016), in % aller Betriebe



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

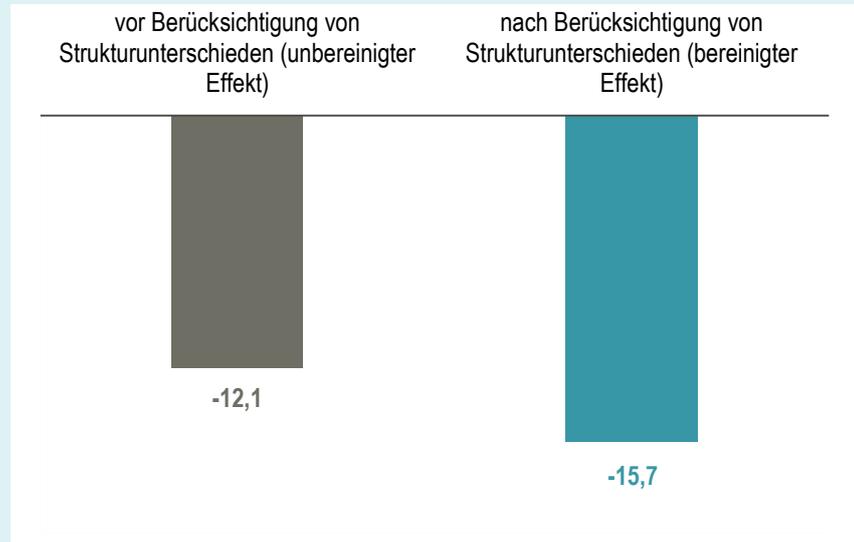
WSI

Warum ist die Tarifbindung in Bayern niedriger als in anderen westdeutschen Bundesländern? Ergebnisse einer multivariaten Analyse

Wie die Analyse gezeigt hat, ist die Tarifbindung in Bayern deutlich niedriger als in den anderen westdeutschen Bundesländern. Es stellt sich deshalb die Frage, inwiefern dieser Unterschied auf Strukturunterschiede zwischen der bayerischen Wirtschaft und den Betrieben in den restlichen westdeutschen Ländern zurückgeführt werden kann, die möglicherweise eine Tarifbindung erschweren. So wäre es zumindest denkbar, dass in Bayern überproportional Betriebe aus Wirtschaftszweigen mit niedriger Tarifabdeckung (Ellguth/Kohaut 2017, S. 279f.) vertreten sind oder ein ungewöhnlich hoher Anteil von Kleinbetrieben anzutreffen ist.

Der Einfluss dieser Strukturunterschiede lässt sich in einer multivariaten Analyse kontrollieren. Um eine möglichst große Fallzahl zu erreichen, wurden dazu die Daten des IAB-Betriebspanels von 2010 bis 2016 verwendet. Im ersten Schritt wurde dazu die Wahrscheinlichkeit eines bayerischen Betriebes im Vergleich zu Betrieben in anderen westdeutschen Ländern berechnet, durch einen Tarifvertrag gebunden zu sein. Vor Berücksichtigung von Strukturunterschieden lag diese in den vergangenen Jahren um 12,1 Prozent niedriger als in den anderen westdeutschen Bundesländern. Im zweiten Schritt wurden dann die beiden wesentlichen Strukturmerkmale herangezogen, die eine Tarifbindung beeinflussen: die Betriebsgröße und die Branchenzugehörigkeit eines Betriebs. Nach Berücksichtigung von Strukturunterschieden ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein bayerischer Betrieb tarifgebunden ist, um beachtliche 15,7 Prozent geringer als die für einen vergleichbaren Betrieb im Rest der alten Bundesrepublik (Abbildung 2.5).

Abb. 2.5 Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung eines Betriebs in Bayern im Vergleich zu Betrieben in den anderen westdeutschen Bundesländern (2010-2016), in %



Anmerkung: Basiert auf einer logistischen Regression, abhängige Variable ist Tarifbindung. Ausgewiesen sind die jeweiligen Odds Ratios minus 1. Daten beziehen sich auf die Jahre 2010 bis 2016 (n = 108.062). Bei den bereinigten Effekten werden Strukturunterschiede hinsichtlich der folgenden Variablen berücksichtigt: Jahreseffekte; Betriebsgröße (Logarithmus der Anzahl der Vollzeitbeschäftigten); Wirtschaftszweig (19er Branchenklassifikation). Niveauunterschiede zu Ostdeutschland (einschließlich Berlin) werden über eine Dummy-Variablen abgebildet. Signifikanzniveau: p = 0,054 (unbereinigte Effekte), p = 0,02 (bereinigte Effekte), jeweils basierend auf robusten Standardfehlern. Gewichtet mit dem Betriebsgewicht (Querschnittsgewicht).



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Betriebe in Bayern sind also ausgesprochene Tarifmuffel, und zwar obwohl die Wirtschaftsstruktur des Freistaates eigentlich eine Tarifbindung begünstigen sollte. Dieser Bayern-Effekt ist statistisch signifikant⁴ und widerspricht dem Selbstbild der bayerischen Wirtschaft, dass die Tarifbindung in Bayern unverändert hoch sei (Institut der Deutschen Wirtschaft 2017, S. i, Vbw 2017a, S. 7). Auch der rapide Rückgang der Tarifbindung im vergangenen Jahrzehnt lässt sich nicht durch einen beschleunigten Strukturwandel erklären. Auf der Basis des IAB-Betriebspanels lässt sich berechnen, dass die Wahrscheinlichkeit eines Betriebes in Bayern, tarifgebunden zu sein, seit 2010 Jahr für Jahr um gut 10 Prozent gefallen ist – und zwar nachdem Strukturmerkmale wie Branchenzugehörigkeit und Betriebsgröße berücksichtigt wurden.⁵

⁴ Die Irrtumswahrscheinlichkeit beträgt 1,6 Prozent (basierend auf robusten Standardfehlern).

⁵ Logistische Regression, abhängige Variable ist Tarifbindung. Verwendet wurden Daten von 2010 bis 2016, nur Betriebe aus Bayern (n = 8.302). Berücksichtigt wurden Betriebsgröße (Logarithmus der Anzahl der Vollzeitbeschäftigten) und Wirtschaftszweig (19er Branchenklassifikation). Jahreseffekte wurden über eine metrische Variable modelliert (Jahreszahl), der resultierende Odds Ratio ist 0,8956 (P-Wert: 0,001, basierend auf robusten Standardfehlern).

2.3 Strukturmerkmale der Tarifbindung

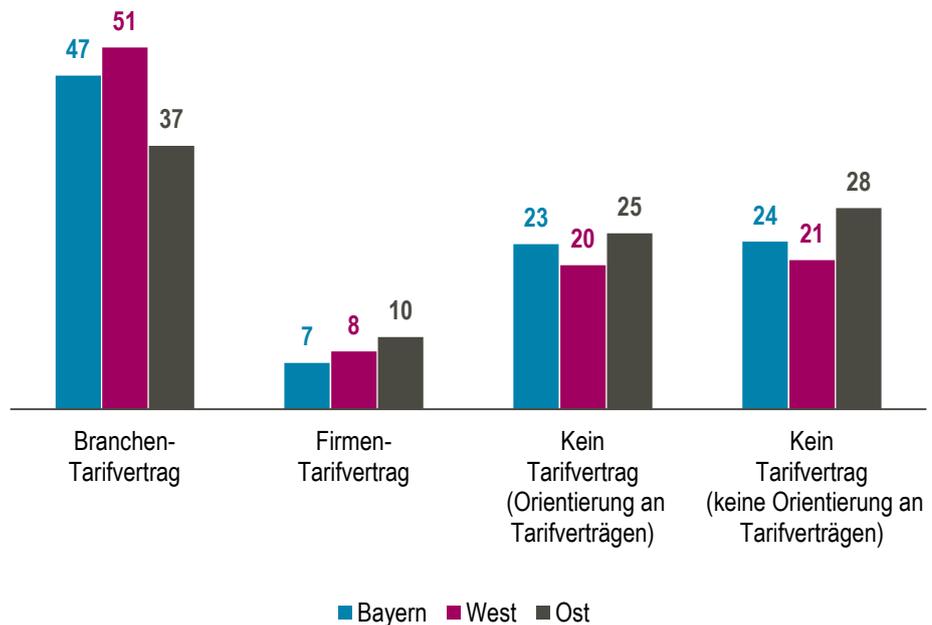
Branchen- und Firmentarifverträge sowie Orientierung an Tarifverträgen

Eine Tarifbindung kann prinzipiell sowohl durch die Verbandsmitgliedschaft eines Unternehmens im Rahmen eines Branchentarifvertrages als auch durch den direkten Abschluss eines Firmentarifvertrages erzielt werden. Darüber hinaus gibt es auch viele Firmen, die zwar formal nicht tarifgebunden sind, sich aber an bestehenden Tarifverträgen orientieren. Orientierung an Tarifverträgen kann dabei sehr Unterschiedliches bedeuten, von der nahezu hundertprozentigen Übernahme bestehender Tarifstandards bis hin zu einem sehr losen und sporadischen Bezug auf tarifvertragliche Regelungen. Empirisch ist dabei in verschiedenen Untersuchungen gezeigt worden, dass Unternehmen, die angeben, sich an bestehenden Tarifverträgen zu orientieren, nichtsdestotrotz im Durchschnitt deutlich schlechtere Konditionen als im Tarifvertrag festgeschrieben anbieten (Addison et al. 2016, Berwing 2016).⁶ Deshalb ist es sachlich nicht richtig, – wie dies im Rahmen einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (2017) im Auftrag der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (vbw) gemacht wird – die nicht-tarifgebundenen Unternehmen mit behaupteter Orientierung am Tarifvertrag einfach im Sinne einer „indirekten Tarifbindung“ den tarifgebundenen Unternehmen hinzuzuaddieren und damit das Problem der Erosion des Tarifvertragssystems kleinzurechnen.

Innerhalb Bayerns sind 2016 noch knapp 47 Prozent aller Beschäftigten an einen Branchentarifvertrag gebunden (*Abbildung 2.6*). Hinzu kommen knapp 7 Prozent der Beschäftigten mit einem Firmentarifvertrag, der im Vergleich zu anderen Regionen Deutschlands in Bayern eher eine untergeordnete Rolle spielt. Von den etwa 47 Prozent der Beschäftigten in Bayern ohne Tarifbindung arbeitet knapp die Hälfte in Unternehmen, die angeben, sich an bestehenden Tarifverträgen zu orientieren. Ähnlich sieht es in den übrigen westdeutschen Bundesländern sowie in Ostdeutschland aus, sodass der Anteil von Beschäftigten in nicht-tarifgebundenen Unternehmen mit Orientierung am Tarifvertrag in Bayern keineswegs überdurchschnittlich hoch ist.

⁶ Zu den Entgeltunterschieden zwischen tarifgebundenen Unternehmen und nicht-tarifgebundenen Unternehmen mit und ohne Orientierung am Tarifvertrag in Bayern vgl. Kapitel 4.2.

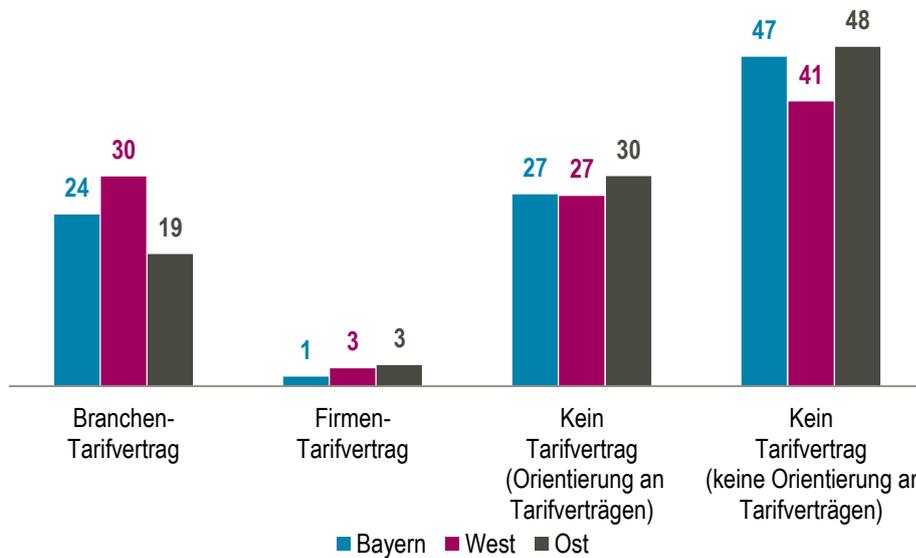
Abb. 2.6 Tarifbindung in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (2016), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Bezogen auf die Betriebe unterliegt noch knapp ein Viertel aller Unternehmen in Bayern einem Branchentarifvertrag und damit deutlich weniger als in den anderen westdeutschen Bundesländern (*Abbildung 2.7*). Der Anteil der Betriebe mit Firmentarifverträgen ist hingegen mit lediglich einem Prozent verschwindend gering. Etwa 27 Prozent der bayerischen Betriebe sind nicht tarifgebunden, geben aber an, sich an Tarifverträgen zu orientieren. Mit diesem Wert befindet sich Bayern exakt im westdeutschen Durchschnitt. Die Mehrheit von fast 47 Prozent der bayerischen Betriebe gibt hingegen an, weder tarifgebunden zu sein noch sich an Tarifverträgen zu orientieren. Mit diesem Wert liegt Bayern wiederum deutlich oberhalb des westdeutschen Durchschnitts und bereits relativ nah am ostdeutschen Niveau.

Abb. 2.7 Tarifbindung in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (2016), in % aller Betriebe



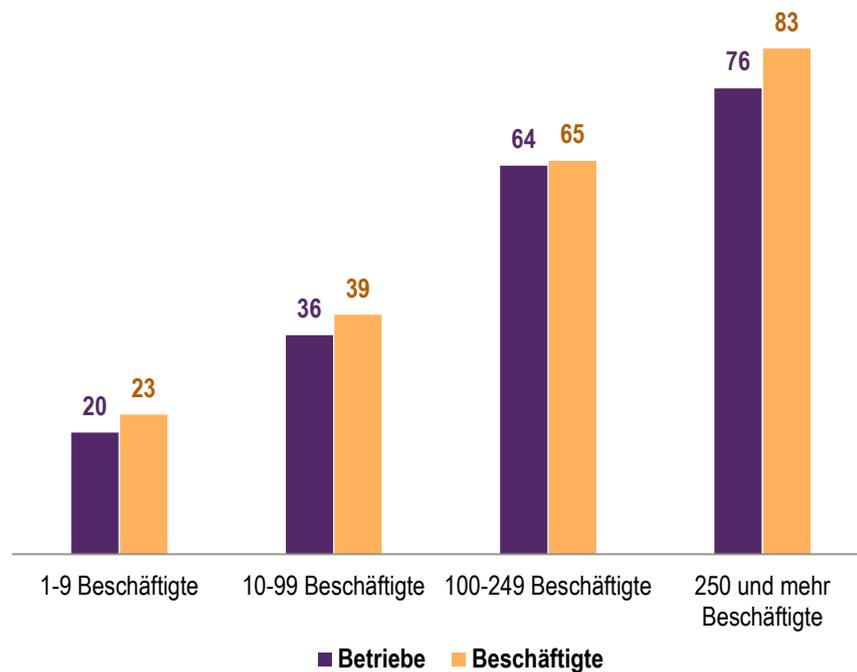
* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.



Betriebsgrößen und Beschäftigtengruppen

Der große Unterschied zwischen der Tarifbindung der Beschäftigten und der Tarifbindung der Betriebe erklärt sich aus der Tatsache, dass große Unternehmen deutlich häufiger tarifgebunden sind als kleine Unternehmen. Auch die Daten des IAB-Betriebspanels bestätigen einen klaren Zusammenhang zwischen Unternehmensgröße und Tarifbindung (*Abbildung 2.8*). Während in den Kleinstunternehmen mit 1 bis 9 Beschäftigten in Bayern lediglich ein knappes Viertel (knapp 23 Prozent) der Beschäftigten tarifgebunden ist, sind es bei Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten mehr als vier Fünftel (83 Prozent).

Abb. 2.8 Tarifbindung in Bayern nach Betriebsgrößen (2016), in % aller Betriebe und Beschäftigten

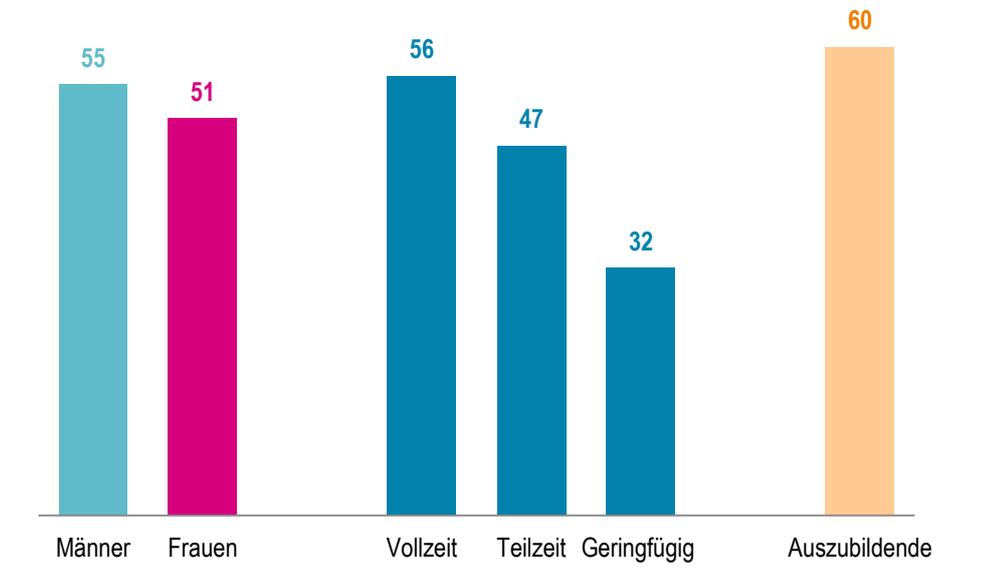


Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Auch bei verschiedenen Beschäftigtengruppen zeigen sich im Hinblick auf die Tarifbindung zum Teil erhebliche Unterschiede (*Abbildung 2.9*). So ist der Anteil von Männern in tarifgebundenen Unternehmen mit 55 Prozent etwas höher als der von Frauen mit 51 Prozent. Besonders deutlich sind die Unterschiede bei Vollzeit-, Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten: Während 56 Prozent der Vollzeitbeschäftigten unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fallen, sind es bei Teilzeitbeschäftigten nur 47 Prozent und bei geringfügig Beschäftigten sogar nur 32 Prozent. Offensichtlich beschäftigen nicht-tarifgebundene Unternehmen in Bayern deutlich häufiger Minijobber als Unternehmen mit Tarifbindung. Schließlich arbeiten 60 Prozent aller bayerischen Auszubildenden in einem tarifgebundenen Unternehmen. Dies bestätigt den Befund anderer Studien, wonach die Ausbildungsquote in Unternehmen mit Tarifvertrag deutlich höher ist (Institut der deutschen Wirtschaft 2017, S. 47ff.)

Abb. 2.9 Tarifbindung in Bayern nach Beschäftigtengruppen (2016), in % aller Beschäftigten



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

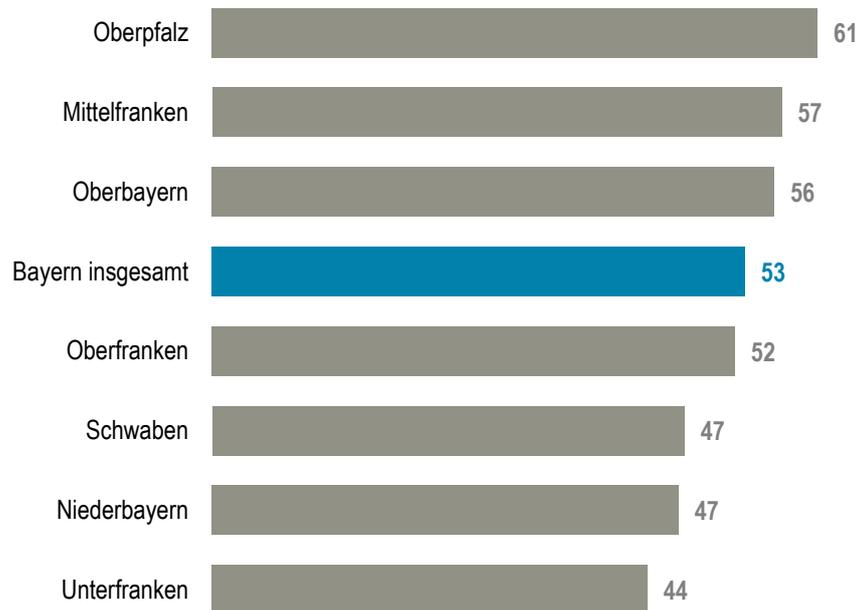
WSI

Regionale Differenzen

Die Tarifbindung kann auch in regionaler Hinsicht erhebliche Unterschiede und Besonderheiten aufweisen. Im Folgenden werden hier erstmals auf der Grundlage des IAB-Betriebspanels 2016 Daten zur Tarifbindung in den sieben bayerischen Regierungsbezirken vorgelegt (*Abbildungen 2.10* und *2.11*). Demnach liegt die Spannweite bei der Tarifbindung der Beschäftigten zwischen 44 Prozent in Unterfranken und 61 Prozent in der Oberpfalz. Bei den Betrieben variiert die Tarifbindung zwischen 22 Prozent in Schwaben und 46 Prozent in der Oberpfalz. Aufgrund des beim IAB-Betriebspanel angewendeten Verfahrens der Stichprobenziehung sind die in den einzelnen Regierungsbezirken befragten Betriebe jedoch nicht unbedingt für die jeweiligen Regierungsbezirke hinsichtlich der Branchenstruktur und der Größenklassen repräsentativ.⁷ Die ausgewiesenen Zahlen sind deshalb mit einer statistischen Unsicherheit behaftet und können nur als ein grober Anhaltspunkt angesehen werden.

⁷ Ein übersichtlicher Abgleich der Deskriptivstatistiken aus dem IAB-Betriebspanel mit der Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder ergab keine Hinweise auf systematische Verzerrungen der Stichprobe des IAB-Betriebspanels auf Ebene der Regierungsbezirke hinsichtlich der groben Struktur der Wirtschaftszweige (vgl. Bayerisches Landesamt für Statistik, Erwerbstätigenrechnung: Kreise, Erwerbstätige/Arbeitnehmer, ausgewählte Wirtschaftszweige, Jahr, Stand: 17. Mai 2018)

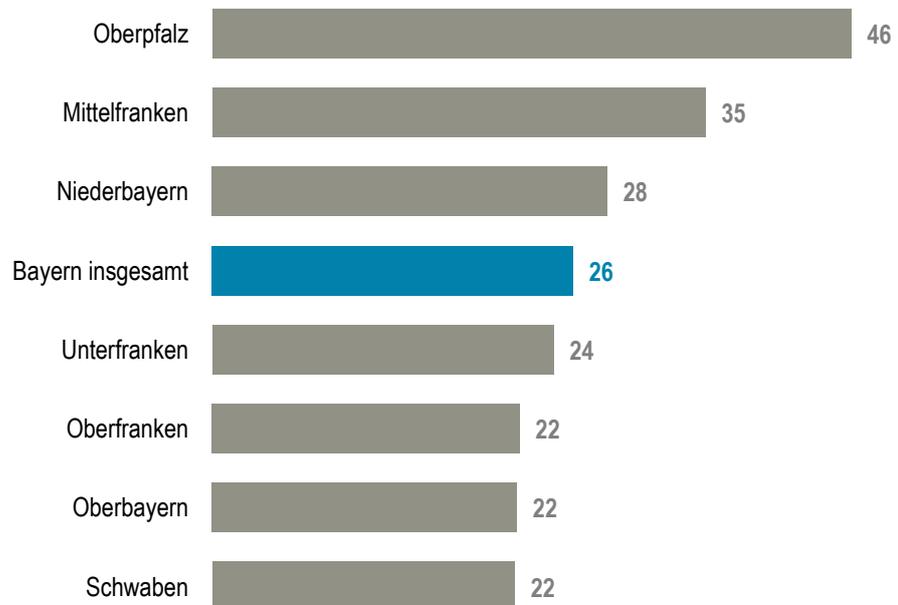
Abb. 2.10 Tarifbindung in Bayern nach Regierungsbezirken (2016), in % aller Beschäftigten



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Abb. 2.11 Tarifbindung in Bayern nach Regierungsbezirken (2016), in % aller Betriebe



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Aussagekräftiger sind die Ergebnisse der multivariaten Analyse, in der sich der Einfluss von Strukturmerkmalen und damit auch von eventuellen Stichprobenverzerrungen kontrollieren lässt.⁸ Verglichen mit Oberbayern als Referenzkategorie gibt es demnach zwischen den Bezirken keine originären, statistisch signifikanten Unterschiede in der Tarifbindung, die sich nicht durch Unterschiede in der Branchen- und Größenstruktur erklären lassen. Die Unterschiede in der Tarifbindung spiegeln demnach im Wesentlichen die Unterschiede in den wirtschaftlichen Strukturen der einzelnen Bezirke wider. Die einzige Ausnahme bildet die Oberpfalz, in der die Tarifbindung auch in der multivariaten Betrachtung deutlich höher ist.⁹ Dies könnte u. a. darauf zurückzuführen sein, dass in der Oberpfalz die Arbeiterbewegung über eine besonders lange Tradition verfügt, die sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts um den industriellen Kern der Eisenindustrie und die Maxhütte entwickelt hat (s. a. Müller 2002). Endgültig können die Ursachen der Ausnahmestellung der Oberpfalz im Rahmen der vorliegenden Studie aber nicht geklärt werden.

2.4 Tarifbindung und Betriebsrat

Das idealtypische deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen basiert auf der Kombination von Tarifverträgen, die zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt werden, und Betriebsräten, die sich vor Ort um die Umsetzung dieser Verträge und die betriebliche Interessenvertretung insgesamt kümmern. Dies ist umso stärker erforderlich, als mittlerweile in vielen Tarifverträgen Differenzierungs- und Öffnungsklauseln enthalten sind, die auf betrieblicher Ebene angewendet und konkret ausgestaltet werden müssen (Schulten/Bispinck 2018). Dies betrifft beispielsweise Fragen der Beschäftigungssicherung, der Arbeitszeitgestaltung, der Qualifizierung oder der leistungsbezogenen Vergütung. Ein aktuelles Beispiel dafür ist der Metalltarifabschluss vom Februar dieses Jahres. Darin sind die Wahlmöglichkeiten der Beschäftigten und die Flexibilisierungsmöglichkeiten der Betriebe bei der Arbeitszeit erheblich ausgeweitet worden. Bei der Umsetzung dieser Tarifbestimmungen kommt den BetriebsrätInnen eine zentrale Rolle zu.

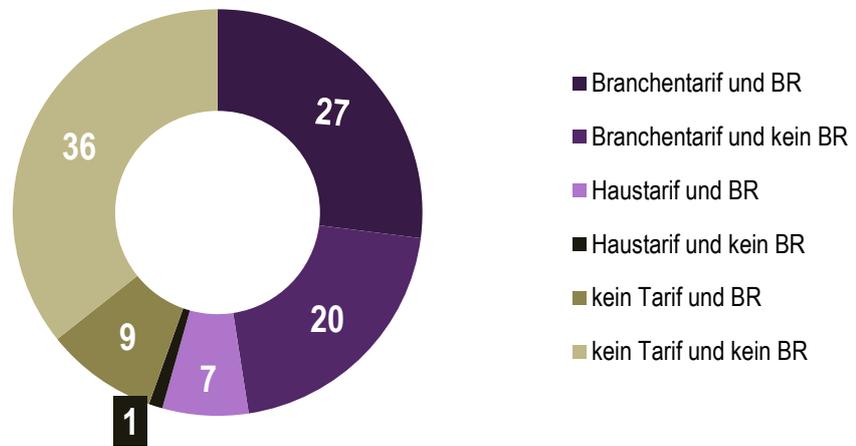
Tatsächlich ist dieses Zusammenspiel von Tarifbindung und Betriebsrat keineswegs flächendeckend realisiert (Ellguth/Kohaut 2017). Zahlen des IAB-Betriebspanels ergeben, dass dies in Westdeutschland für rund ein Drittel der Beschäftigten gilt und in Ostdeutschland sogar nur für ein knappes Viertel. In vielen tarifgebundenen Betrieben existieren keine

⁸ Diese wurde in Form einer logistischen Regression zur Vorhersage der Tarifbindung eines Betriebes durchgeführt und beruht auf Daten aus den Jahren 2010 bis 2016 (n = 7472). Erklärende Variable sind Dummy-Variablen für den Sitz eines Betriebes in einem Regierungsbezirk (Referenzkategorie: Oberbayern), Kontrollvariablen sind die Betriebsgröße (Logarithmus der Beschäftigtenzahl) sowie die 19er-Branchenstruktur (nicht tabellarisch ausgewiesen).

⁹ Der Odds Ratio beträgt 1,6 (Beschäftigtengewicht) bzw. 2,8 (Betriebsgewicht), was einer um das 1,6- bzw. 2,8-fache erhöhten Wahrscheinlichkeit entspricht (nicht tabellarisch ausgewiesen).

betrieblichen Interessenvertretungen; häufig fehlen sowohl Tarifbindung als auch Betriebsräte (*Abbildung 2.12*).

Abb. 2.12 Tarifbindung und Betriebsrat in Westdeutschland (2016), Anteil der Beschäftigten in %

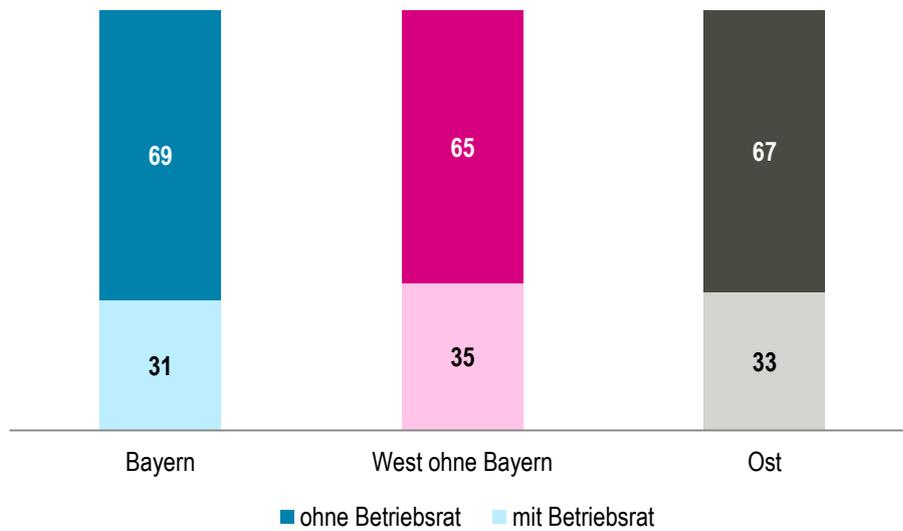


Anmerkung: Betriebe der Privatwirtschaft ab 5 Personen, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.
Quelle: Ellguth/Kohaut (2017).



Die Situation in Bayern stellt sich folgendermaßen dar: Von den tarifgebundenen Beschäftigten in Bayern hatten im Jahr 2010 knapp 64 Prozent in ihrem Betrieb einen Betriebsrat. Der Anteil ist bis 2016 auf 69 Prozent gestiegen und liegt etwas über den entsprechenden Werten für Westdeutschland ohne Bayern (65 Prozent) und Ostdeutschland (67 Prozent) (*Abbildung 2.13*).

Abb. 2.13 Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben nach Existenz eines Betriebsrates (2016), in % aller Beschäftigten

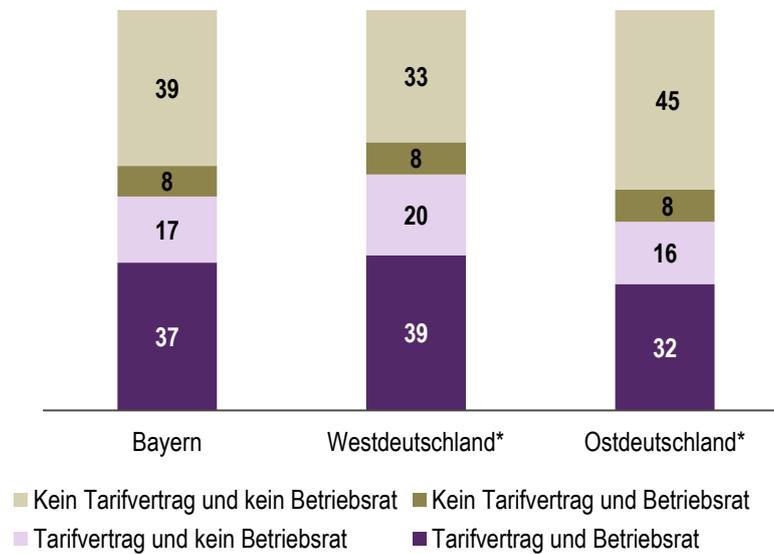


* ohne Bayern; ** inklusive Berlin; gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

In Bayern arbeiten insgesamt lediglich 37 Prozent der Beschäftigten in einem Unternehmen, das sowohl tarifgebunden ist als auch über einen Betriebsrat verfügt (*Abbildung 2.14*). In den übrigen westdeutschen Bundesländern sind es mit durchschnittlich 39 Prozent etwas mehr, in Ostdeutschland hingegen mit 32 Prozent deutlich weniger. Das traditionelle deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen mit Tarifvertrag und Betriebsrat repräsentiert demnach im Kern nur noch etwa ein Drittel aller Beschäftigten. Demgegenüber werden mehr als ein Drittel aller Beschäftigten weder durch einen Betriebsrat vertreten noch durch einen Tarifvertrag geschützt. In Bayern ist dieser Anteil mit 39 Prozent deutlich höher als in den übrigen westdeutschen Bundesländern, wo durchschnittlich 33 Prozent der Beschäftigten weder einen Tarifvertrag noch einen Betriebsrat haben. Nur in Ostdeutschland ist dieser Anteil mit 45 Prozent noch einmal deutlich höher als in Bayern.

Abb. 2.14 Verbreitung von Tarifverträgen und Betriebsräten (2016), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels

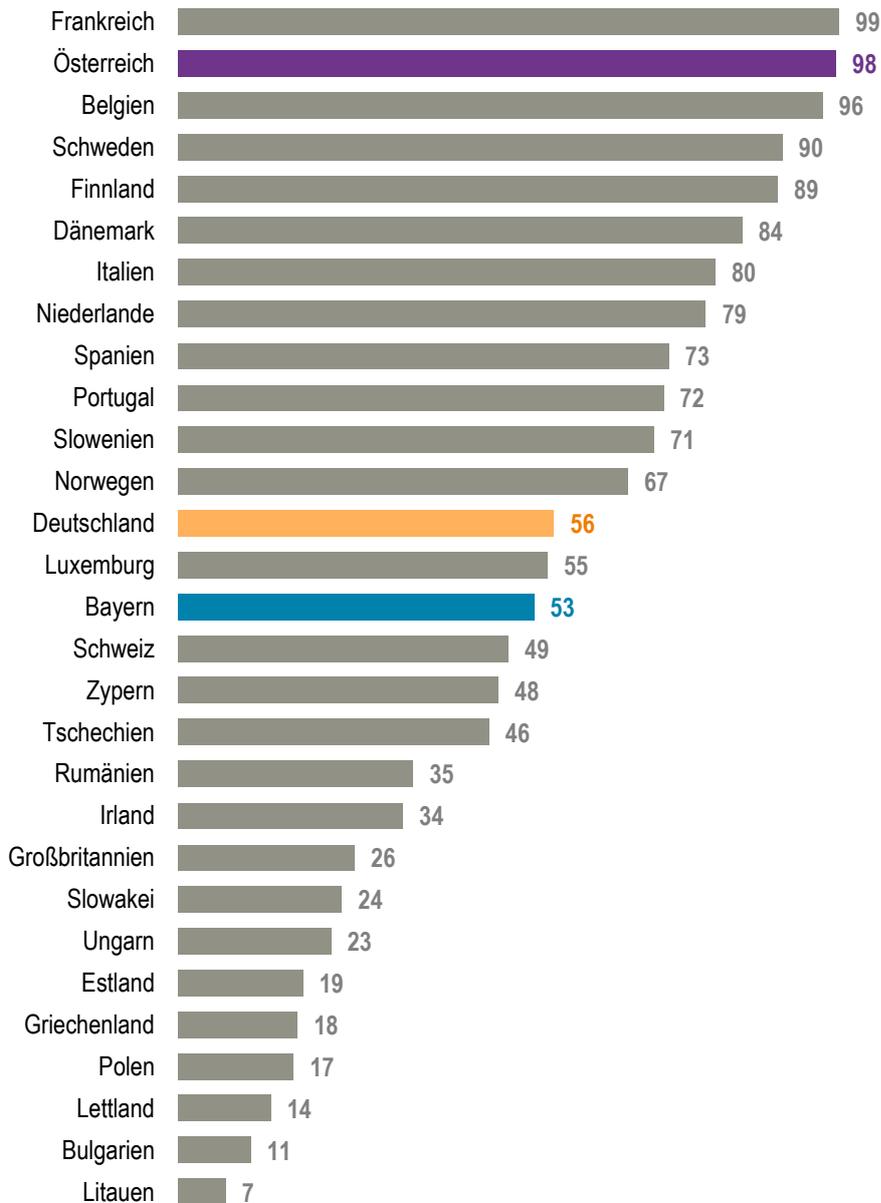


Der Zusammenhang lässt sich auch anders darstellen: Legt man die Beschäftigten zugrunde, die in ihrem Betrieb über eine betriebliche Interessenvertretung verfügen, werden 83 Prozent von ihnen von einem Tarifvertrag erfasst. Von den Beschäftigten ohne Betriebsrat arbeitet nicht einmal jede/r Dritte (30 Prozent) in einem tarifgebundenen Betrieb.

2.5 Tarifbindung im europäischen Vergleich

Dass die Erosion der Tarifbindung, die in Deutschland insgesamt und in Bayern im Besonderen zu beobachten ist, keineswegs eine zwangsläufige Entwicklung darstellen muss, zeigt der Blick ins europäische Ausland. Innerhalb Europas variiert die Tarifbindung von fast 100 Prozent in Ländern wie Frankreich oder Österreich bis hin zu weniger als 20 Prozent in einigen osteuropäischen Ländern (*Abbildung 2.15*). Deutschland und Bayern liegen demnach mit einer Tarifbindung von 56 bzw. 53 Prozent lediglich im europäischen Mittelfeld.

Abb. 2.15 Tarifbindung im europäischen Vergleich (2014 – 2016), in % aller Beschäftigten



* jeweils der aktuellste verfügbare Wert
 Quelle: Internationale Arbeitsorganisation (ILO), Industrial Relations Data (IRData).

Die Tarifbindung wird jeweils von einer Vielzahl national spezifischer Faktoren beeinflusst. Auffällig ist, dass alle Länder mit einer besonders hohen Tarifbindung über starke politische Institutionen und Regeln verfügen, die das Tarifvertragssystem stützen (Schulten u. a. 2016, Fornasier 2017). Hierzu gehören zum einen Institutionen, die die Organisationsstärke der Tarifvertragsparteien stützen, wie z. B. das Kammer-system in Österreich oder das sogenannte Gent-System in Skandinavien (in dem die Gewerkschaften die Arbeitslosenversicherung verwalten) (Bandau 2018). Zum anderen wird in vielen Ländern das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen deutlich häufiger als in

Deutschland genutzt. So werden z. B. in Ländern wie Belgien, Frankreich, den Niederlanden oder Spanien fast alle wichtigen Branchentarifverträge allgemeinverbindlich erklärt und damit eine hohe Tarifbindung abgesichert.

Besonders deutlich ist der Gegensatz zwischen Deutschland/Bayern auf der einen und dem Nachbarland Österreich auf der anderen Seite. Während hierzulande gerade einmal noch etwas mehr als die Hälfte aller Beschäftigten tarifgebunden ist, unterliegt in Österreich von wenigen Ausnahmen abgesehen faktisch jede/r Beschäftigte einem Tarifvertrag. Im Kern erklärt sich der Unterschied dadurch, dass in Österreich die Unternehmen in den meisten Branchen Pflichtmitglieder einer Wirtschaftskammer sind und die Tarifverträge auf der Arbeitgeberseite durch eben diese Wirtschaftskammern verhandelt werden, sodass faktisch alle Unternehmen der jeweiligen Branche unter den Tarifvertrag fallen. In den wenigen Branchen, in denen keine Wirtschaftskammern bestehen (z. B. bei den sogenannten freien Berufen), werden die Tarifverträge hingegen in der Regel allgemeinverbindlich erklärt, sodass insgesamt eine Tarifbindung von annähernd 100 Prozent erreicht wird.

In Deutschland existieren hingegen kaum Institutionen, die die Tarifvertragsparteien stützen, und auch das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung wird nur äußerst selten angewendet.¹⁰ Das Beispiel Österreich zeigt dabei auch, dass eine stärkere politische Stützung des Tarifvertragssystems sich keineswegs negativ auf die Stärke der Gewerkschaften auswirken muss. So liegt im Gegenteil der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Österreich mit 27 Prozent deutlich höher als in Deutschland, wo gerade noch 17 Prozent aller Beschäftigten Mitglied einer Gewerkschaft sind.

¹⁰ Zur Nutzung der AVE in Bayern vgl. Kapitel 5.

3 Tarifbindung und Tarifauseinandersetzungen in ausgewählten Branchen

Je nach Branche wies die Tarifbindung immer schon sehr große Unterschiede auf. Dies liegt zum einen an der spezifischen Betriebsstruktur der Branchen. Gibt es in der Branche viele kleine Unternehmen, so ist die Tarifbindung in der Regel geringer, als wenn die Branche von Großunternehmen dominiert wird. Darüber hinaus spielen jedoch auch die branchenspezifischen Traditionen und Kooperationsformen der Arbeitsbeziehungen sowie insbesondere die Stärke der Gewerkschaften eine wichtige Rolle. Ein höherer gewerkschaftlicher Organisationsgrad führt oft auch zu einer höheren Tarifbindung. Allerdings können auch eher schwach organisierte Branchen eine hohe Tarifbindung aufweisen, wenn sich die Tarifvertragsparteien z. B. auf eine Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) der Branchentarifverträge verständigen.

Abb. 3.1 Tarifbindung in Bayern nach Branchen (2015/16), in % aller Beschäftigten



Anmerkung: Um eine ausreichend große Fallzahl zu erreichen, wurden die Jahre 2015 und 2016 gemeinsam ausgewertet. Für die folgenden Branchen sind aufgrund der Datenschutzbestimmungen des IAB keine Aussagen möglich: Land- und Forstwirtschaft; Bergbau, Energiewirtschaft, Abfallwirtschaft, Wasserversorgung, Verbrauchsgüter, Information, Kommunikation. Zur Gliederung der Wirtschaftszweige siehe Bechmann et al. (2017, S. 34).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

In Bayern reicht die Spannweite von Branchen mit nahezu hundertprozentiger Tarifbindung bis hin zu Branchen, in denen gerade

noch ein Fünftel der Beschäftigten durch Tarifverträge geschützt wird. Die höchste Tarifbindung existiert nach wie vor in der öffentlichen Verwaltung, die faktisch keine tariffreien Bereiche kennt. Sehr hoch ist die Tarifbindung mit 87 Prozent auch bei den Finanzdienstleistungen und Versicherungen, die durch wenige Großunternehmen dominiert werden. Auch in den klassischen Industriebranchen der Produktions-, Investitions- und Gebrauchsgüter, zu denen u. a. die chemische Industrie und die Metall- und Elektroindustrie gehören, fällt eine Mehrheit von über 60 Prozent der Beschäftigten in den Geltungsbereich eines Tarifvertrages.

Nur noch etwas mehr als die Hälfte der Beschäftigten erfassen die Tarifverträge im Sozial- und Gesundheitswesen, in der Bauindustrie und im Verkehrs- und Logistiksektor. Bereits weniger als die Hälfte sind es hingegen in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie sowie in zahlreichen Dienstleistungsbranchen. Von denjenigen Branchen, für die bayerische Daten verfügbar sind, bilden der Einzelhandel mit einer Tarifbindung von 28,5 Prozent und das Gastgewerbe mit 21 Prozent das Schlusslicht.

Im Folgenden werden einige ausgewählte Branchen genauer analysiert und mit einzelnen betrieblichen Fallbeispielen illustriert. Hierbei werden sowohl Negativbeispiele einer vollzogenen Tariffucht bzw. fehlenden Bereitschaft zu Tarifverhandlungen als auch Positivbeispiele einer gelungenen (Wieder-)Herstellung der Tarifbindung berücksichtigt.¹¹

3.1 Chemische Industrie und Pharmaindustrie

In Bayern arbeiten etwa 48.000 Beschäftigte in der chemischen Industrie und weitere 21.000 Beschäftigte in der Pharmaindustrie (Bundesagentur für Arbeit 2018a). Hinsichtlich der Tarifbindung beider Branchen liegen in dem hier verwendeten Datensatz des IAB-Betriebspanels aufgrund fehlender Feingliederung der Branchenzugehörigkeit keine Daten vor. Näherungsweise können jedoch die Angaben zum Produktionsgütergewerbe verwendet werden, zu dem neben der chemischen Industrie und der Pharmaindustrie noch weitere Branchen wie z. B. die Kunststoffverarbeitung sowie die Glas- und Keramikverarbeitung gehören.¹²

Die Tarifbindung der Beschäftigten im Produktionsgütergewerbe lag in den Jahren 2015/16 in Bayern bei etwa 61 Prozent und damit deutlich unterhalb des Niveaus der anderen westdeutschen Bundesländer, wo durchschnittlich etwa 72 Prozent aller Beschäftigten tarifgebunden waren.¹³ Gegenüber einem Wert von etwa 66 Prozent in den Jahren 2011/12 ist

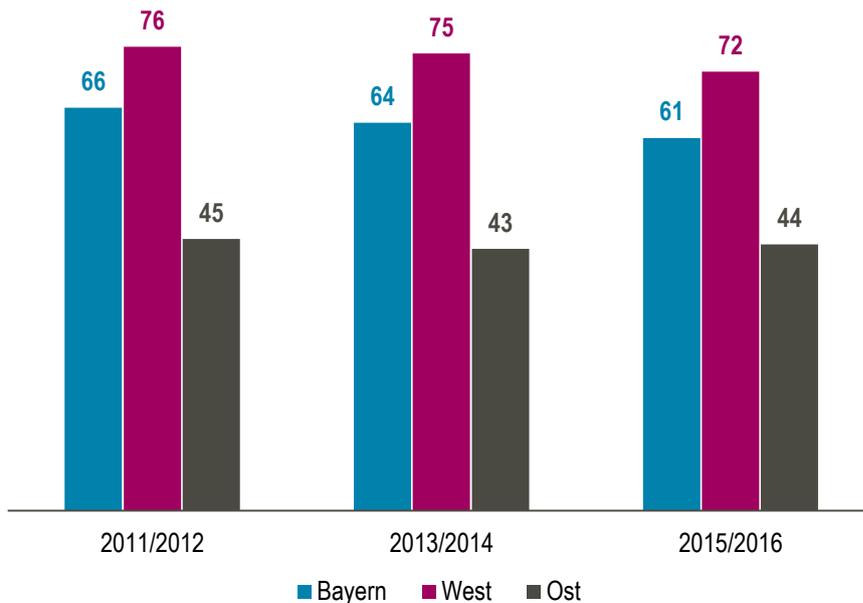
¹¹ Die Informationen für die Fallbeispiele beruhen im Wesentlichen auf ExpertInnen-Interviews mit den jeweils zuständigen DGB-Gewerkschaften, die die Autoren Anfang Dezember 2017 in München und Nürnberg durchgeführt haben.

¹² Die einzigen offiziell vorliegenden Daten stammen aus der Verdienststrukturerhebung des Jahres 2014 und weisen für alle westdeutschen Bundesländer in der chemischen Industrie eine Tarifbindung von 64 Prozent und in der Pharmaindustrie eine Tarifbindung von 60 Prozent aus (Statistisches Bundesamt 2016). Separate Daten für Bayern liegen nicht vor.

¹³ Um belastbare Ergebnisse und ausreichende Fallzahlen zu erreichen, wurden für die Analysen nach Branchen immer zwei Folgejahre gemeinsam ausgewertet.

Tarifbindung in Bayern in dieser Branche noch einmal merklich zurückgegangen. Ähnliches gilt für die übrigen westdeutschen Bundesländer, während die Tarifbindung in Ostdeutschland mit Werten zwischen 43 und 45 Prozent – wenn auch auf vergleichsweise deutlich geringerem Niveau – relativ konstant geblieben ist.

Abb. 3.2 Tarifbindung im Produktionsgütergewerbe in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (2011/12 – 2015/16), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Zurück in die Tarifbindung: Die Dragenopharm Apotheker Püschl GmbH

Die Firma Dragenopharm Apotheker Püschl GmbH mit rund 600 Beschäftigten und Sitz in Tittmoning in Oberbayern ist ein gelungenes Beispiel für die Herstellung von Tarifbindung. Vor rund zehn Jahren galt sie als ein Unternehmen mit einer Angstkultur, die maßgeblich auf der ablehnenden Haltung des Inhabers gegenüber Betriebsräten und Gewerkschaften basierte. Beschäftigte mit Interesse an Betriebsrat und Gewerkschaften mussten Angst vor Repressalien bis hin zur Kündigung haben. Dem Versuch einer Betriebsratsgründung begegnete das Unternehmen mit der Einrichtung eines „Vertrauensrates“. Der Kontakt der Beschäftigten zur Gewerkschaft IG BCE brach fast vollständig ab.

Das Blatt wendete sich erst, nachdem sich der Inhaber zurückgezogen und ein Eigentümerwechsel zu Investoren mit Wachstumskurs stattgefunden hatte. Das Unternehmen gehört jetzt zum Aenova-Konzern. Mit dem Erwerb weiterer Firmen kaufte es zugleich auch Mitbestimmungsstrukturen und Tarifbindung ein. Die IG BCE nutzte die veränderten Bedingungen und

initiierte erfolgreich Betriebsratswahlen. 2014 forderte die Gewerkschaft das Unternehmen zu Tarifverhandlungen auf. Nach harten Auseinandersetzungen einschließlich mehrerer Warnstreiks gelang 2015 auch die Durchsetzung eines Haustarifvertrags. Auf diese Weise wurde Ordnung in das „Wirrwarr unterschiedlichster Entgelte“ gebracht. „Wir hatten früher in einer einzelnen Entgeltgruppe an die 80 verschiedenen Löhne“, so Betriebsratsmitglied Thomas Volgger, „da war von 9,50 bis 17 Euro alles dabei.“ Der Tarifvertrag orientiert sich am Flächentarifvertrag (Manteltarifvertrag, Bundesentgelttarifvertrag) der chemischen Industrie mit Abweichungen bei der Arbeitszeit und dem Entgeltniveau.

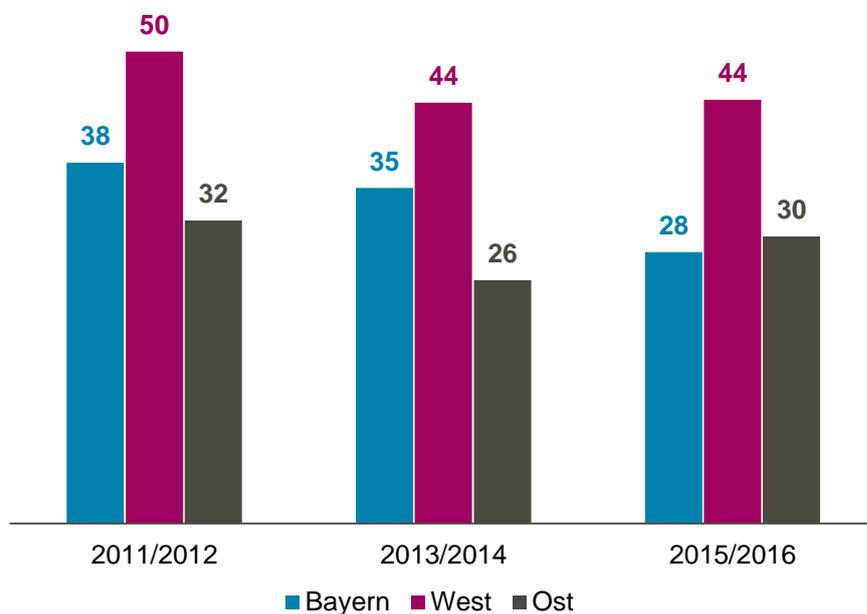
3.2 Einzelhandel

Im bayerischen Einzelhandel gehen mehr als 540.000 ArbeitnehmerInnen einer Beschäftigung nach, davon 33 Prozent einer sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung und weitere 28 Prozent einer geringfügigen Beschäftigung (Bundesagentur für Arbeit 2018a).

Die Tarifstruktur im Einzelhandel hat sich in ganz Deutschland in den letzten Jahrzehnten grundlegend verändert (Schulzen/Bispinck 2018). Noch bis Ende der 1990er Jahre hatte eine bis dato gemeinsam von Arbeitgebern und Gewerkschaften befürwortete AVE dafür gesorgt, dass die große Mehrheit der Einzelhandelsunternehmen unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fiel. Auch in Bayern wurden bis 1998 die Lohn- und Gehaltstarifverträge des Einzelhandels regelmäßig für allgemeinverbindlich erklärt.

Ende der 1990er Jahre entschieden sich die Arbeitgeberverbände im Einzelhandel dann dafür, sogenannte OT-Mitgliedschaften (OT = ohne Tarifbindung) einzuführen und damit ein Organisationsprinzip zu etablieren, das der AVE diametral entgegensteht. Mit dem Wegfall der AVE kam es zu einer massenhaften Tariffucht im Einzelhandel, in deren Folge die Tarifbindung sehr stark zurückging, sodass heute weniger als 30 Prozent aller Einzelhandelsbeschäftigten in Bayern noch unter einen Tarifvertrag fallen. Die Erosion des Tarifvertragssystems war hierbei im Freistaat besonders ausgeprägt, sodass die Tarifbindung heute noch sogar leicht unterhalb des Niveaus von Ostdeutschland liegt. Auch in jüngster Zeit hält der Rückgang der Tarifbindung im bayerischen Einzelhandel weiter an und hat seit Beginn des aktuellen Jahrzehnts um fast 10 Prozentpunkte abgenommen. In den westdeutschen Bundesländern mit Ausnahme von Bayern beträgt die Tarifbindung hingegen im Durchschnitt immer noch 44 Prozent.

Abb. 3.3 Tarifbindung im Einzelhandel in Bayern, West*- und Ostdeutschland (2011/12 – 2015/16), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Münchens Erste Häuser – keine erste Adresse für Tarifverträge!

Im Einzelhandel sind es neben vielen kleinen Unternehmen auch eine Reihe großer und bekannter Namen, die sich aus der Tarifbindung verabschiedet haben. Jüngstes Beispiel hierfür ist die zum Metro-Konzern gehörende SB-Warenhauskette real, die Anfang April 2018 ihren Tarifvertrag mit ver.di gekündigt und ihren endgültigen Ausstieg aus der bestehenden Tarifordnung des Einzelhandels verkündet hat. Nach Angaben von ver.di will real auf diese Weise seine Arbeitskosten perspektivisch um bis zu 40 Prozent absenken (ver.di 2018). Auch andere Lebensmittelkonzerne wie Edeka und Rewe fördern mit ihrer Politik der Konzessionsvergabe die Tarifflucht. Zwar sind beide Konzerne selber tarifgebunden, die meisten unabhängigen Kaufleute, die unter dem Edeka- oder Rewe-Label wirtschaften, zahlen jedoch mitunter bis zu 30 Prozent unter Tarif.

Nicht-tarifgebunden sind in der Regel auch die großen Möbelhausketten, darunter die Marktführer XXXLutz und Höffner. Eine rühmliche Ausnahme bildet der schwedische Möbelhauskonzern IKEA, der sich nach mehrjähriger Tarifabstinz bereits 2010 wieder in die Tarifbindung begeben hat und sich seither offensiv für eine Stärkung des Flächentarifvertrages im Einzelhandel ausspricht. Besonders schwierig ist die Situation auch bei vielen Baumärkten und Gartencentern. So unterliegt beispielsweise die Mehrzahl der Obi-Baumärkte auch in Bayern keiner Tarifbindung (<http://obi-verdi.blogspot.de/>).

Eine besonders langjährige und bis heute anhaltende Auseinandersetzung um die Tarifbindung führt die Gewerkschaft ver.di mit der Gartencenterkette Dehner aus Rain am Lech, die heute zu den größten Gartencentern Europas gehört. Bereits im Jahr 2009 wechselte Dehner innerhalb des bayerischen Handelsverbandes in eine sogenannte OT-Mitgliedschaft und weicht seither in den Arbeitsbedingungen deutlich von dem Flächentarifvertrag ab (<http://dehner-verdi.blogspot.de>). Schließlich spielen auch in Bayern die Auseinandersetzungen um die Tarifbindung des immer bedeutender werdenden Online-Versandhandels eine wichtige Rolle. Allen voran geht es hier um den Branchenführer Amazon, der sich seit jeher weigert, über Tarifverträge zu verhandeln und deshalb bundesweit von ver.di mit Protesten und Streiks konfrontiert wird, an denen sich regelmäßig auch die Beschäftigten des großen Amazon-Warenlagers in Graben bei Augsburg beteiligen.

Für die Mehrzahl der kleineren Einzelhandelsfachgeschäfte wurde in der Vergangenheit die Tarifbindung durch die AVE des Tarifvertrages abgesichert. Seit dem Wegfall der AVE spielt der Tarifvertrag in diesem Segment kaum mehr eine Rolle. Dies gilt auch für viele renommierte Fachgeschäfte, bei denen weniger der Preis als die Qualität ihrer Produkte und das traditionsbewusste Image im Vordergrund steht. Beispielhaft steht hierfür die Interessengemeinschaft „Münchens Erste Häuser“, in der sich mit dem Bettenhaus Bettenrid, dem Herrenmodehaus Hirmer, dem Büro-Systemhaus Kaut-Bullinger, dem Haushalts- und Küchenwarenfachgeschäft Kustermann und dem Sporthaus Schuster fünf bekannte Traditionsgeschäfte aus der Münchner Innenstadt zusammengeschlossen haben. Obwohl alle Unternehmen mit ihrem guten Betriebsklima werben, das einen erstklassigen Service durch qualifizierte MitarbeiterInnen ermöglicht, sind Münchens Erste Häuser keine erste Adresse für Tarifverträge. Mit Ausnahme von Kaut-Bullinger haben sich im Gegenteil mittlerweile alle übrigen Traditionsgeschäfte aus der Tarifbindung verabschiedet.

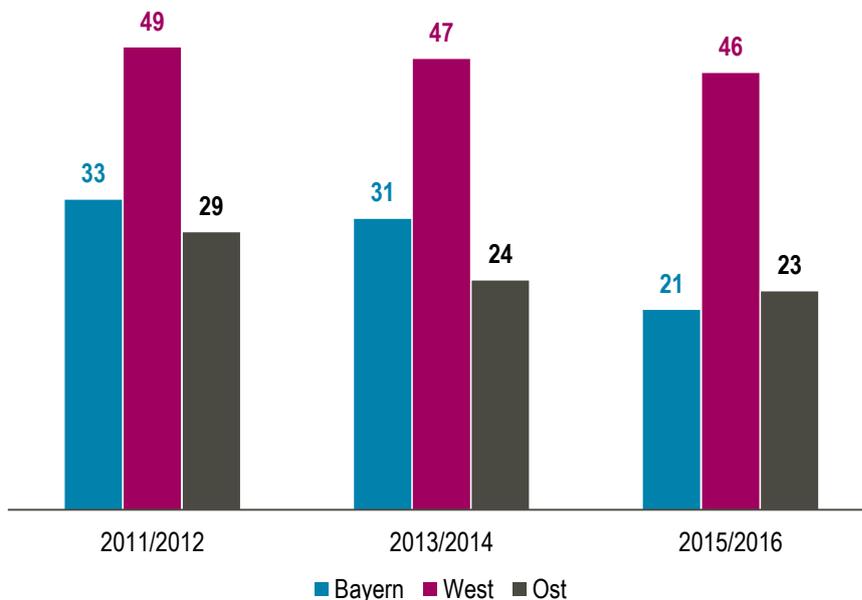
Angesichts der fortgeschrittenen Erosion der Tarifbindung im Einzelhandel fordert ver.di auch in Bayern die Rückkehr zu allgemeinverbindlichen Tarifverträgen. Im April 2017 hat sich ver.di deshalb zusammen mit zahlreichen Betriebsräten an die CSU-Fraktion im bayerischen Landtag und die Bayerische Staatsregierung gewandt, um auf die Missstände der fehlenden Tarifbindung aufmerksam zu machen und für die Wiederherstellung der AVE im Einzel-, Buch- sowie Groß- und Außenhandel zu werben (ver.di Handel in Bayern 2017).

3.3 Gastgewerbe

Die bayerische Wirtshauskultur ist seit jeher eines der bekanntesten Aushängeschilder des Freistaates und auch international Zugkraft für den Tourismus. Trotz seiner wirtschaftlichen Bedeutung ist das Gastgewerbe jedoch aufgrund der Dominanz von Kleinbetrieben und seiner besonderen Beschäftigtenstruktur traditionell für Tarifverhandlungen eine sehr schwierige Branche. Von den etwa 375.000 Beschäftigungsverhältnissen im bayerischen Gastgewerbe sind knapp die Hälfte Minijobs (Bundesagentur für Arbeit 2018b). Hinzu kommt eine sehr hohe Personalfuktuation.

Vor diesem Hintergrund fällt in Bayern mit einer Tarifbindung von 21 Prozent nur noch jeder fünfte Beschäftigte im Gastgewerbe unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages. Damit liegt die Tarifbindung in Bayern in dieser Branche nicht einmal halb so hoch wie in den übrigen westdeutschen Bundesländern und sogar noch niedriger als in Ostdeutschland. Ein möglicher Grund für den deutlich höheren westdeutschen Wert liegt dabei in der Tatsache begründet, dass in einigen westdeutschen Bundesländern, wie z. B. in Nordrhein-Westfalen, die Tarifverträge für das Hotel- und Gaststättengewerbe mitunter allgemeinverbindlich erklärt werden. Während überall in Deutschland die Tarifbindung im Gastgewerbe einen rückläufigen Trend aufweist, ist dieser in Bayern besonders ausgeprägt.

Abb. 3.4 Tarifbindung im Gastgewerbe in Bayern, West*- und Ostdeutschland (2011/12 – 2015/16), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Hard Rock Cafe München: Die weltweit einzige Niederlassung mit einem Tarifvertrag!

Eine Sonderstellung innerhalb des Gastgewerbes nimmt die Systemgastronomie ein, die über bundesweit einheitliche Tarifverträge verfügt. Dementsprechend unterliegen viele der bekannten Restaurantketten wie McDonalds, Burger King oder Starbucks einer Tarifbindung. Allerdings gibt es auch hier Ausnahmen, wie z. B. die Hard Rock Cafes, die zwar auf ein cooles, aber nicht unbedingt auch beschäftigtenfreundliches Image bedacht sind. Weltweit gibt es demnach in der Regel in den Hard Rock Cafes weder Gewerkschaften noch Tarifverträge.

Auch im Hard Rock Cafe München, in dem etwa 55 Beschäftigte arbeiten, gab es über lange Zeit hinweg keinen Tarifvertrag, bis es der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) im Jahr 2007 erstmals gelang, einen Haustarifvertrag abzuschließen. Der Anlass für die Tarifverhandlungen war damals der Wegfall der Allgemeinverbindlicherklärung für den Manteltarifvertrag des bayerischen Hotel- und Gaststättengewerbes, mit dem eine deutliche Verschlechterung der Arbeitsbedingungen drohte. Mit einem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von etwa 75 Prozent gelang es der NGG schließlich, entsprechenden Druck für einen eigenen Haustarifvertrag aufzubauen. Dieser garantierte nicht nur die alten Standards der Branche, sondern die NGG konnte darüber hinaus auch einige Verbesserungen durchsetzen.

Seither ist das Münchner Hard Rock Cafe die wahrscheinlich weltweit einzige Niederlassung der Restaurant- und Merchandisekette, die über einen eigenen Haustarifvertrag verfügt. Die regelmäßigen Tarifverhandlungen haben dabei eine besondere Note. Finden sie doch unter Beteiligung des internationalen Managements statt und werden deshalb in englischer Sprache geführt. Erst im Februar 2018 ist es dabei der NGG gelungen, wieder einen neuen Entgelttarifvertrag mit kräftigen Lohnsteigerungen zu vereinbaren.

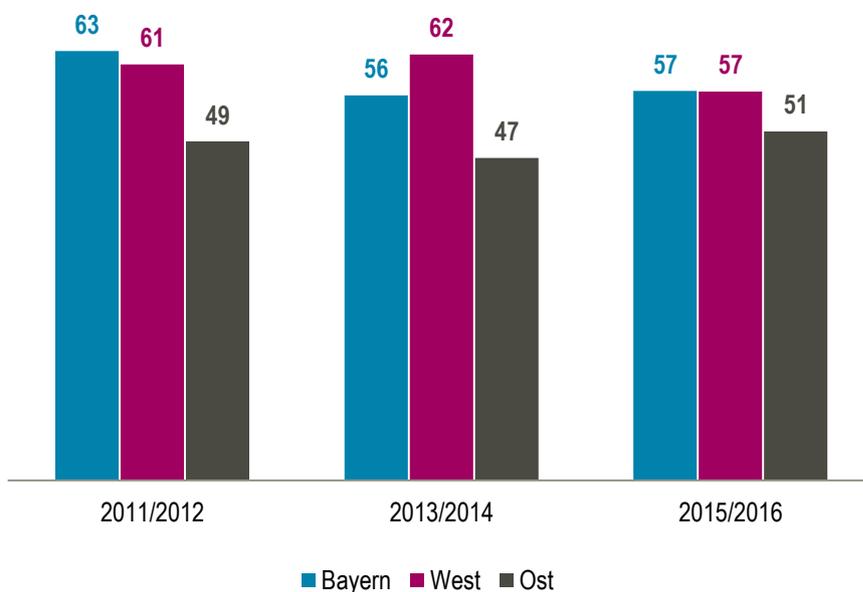
3.4 Gesundheits- und Sozialwesen

In Bayern arbeiten etwas mehr als 700.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen. Hinzu kommen noch einmal knapp 130.000 geringfügig Beschäftigte. Insgesamt kommen damit etwas mehr als 12 Prozent aller bayerischen Beschäftigungsverhältnisse aus dieser Branche (Bundesagentur für Arbeit 2018b).

Im Gesundheits- und Sozialwesen existiert eine eher zersplitterte Tariflandschaft. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass es bei den Krankenhäusern, Altenpflegezentren, Rettungsdiensten usw. sehr unterschiedliche Träger und Anbieter gibt, die oft ihre eigenen spezifischen Tarifverträge haben oder mitunter auch gar keiner Tarifbindung unterliegen (Schulten und Seikel 2018). Während die öffentlichen Anbieter in der Regel nach wie vor die Branchentarifverträge des öffentlichen Dienstes anwenden, gibt es bei den nicht-profitorientierten freigemeinnützigen Trägern – wenn überhaupt – nur Firmentarifverträge. Hinzu kommt die wichtige Gruppe der

kirchlichen Einrichtungen und Wohlfahrtsverbände, die auch in Bayern nach wie vor auf ihrem kirchlichen Sonderrecht beharren und sich weigern, Tarifverträge abzuschließen. Stattdessen werden eigene hausinterne Arbeitsrichtlinien angewendet, in denen die Arbeitsbedingungen festgelegt werden. Schließlich gibt es in einigen Bereichen auch private, profitorientierte Anbieter, die entweder über Firmentarifverträge verfügen (z. B. in den privaten Krankenhäusern) oder überhaupt nicht tarifgebunden sind (z. B. in der Altenpflege). Insgesamt fallen in Bayern nur noch 57 Prozent der Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen unter einen Tarifvertrag, womit sich die Tarifbindung in Bayern auf einem ähnlichen Niveau wie die anderen westdeutschen Bundesländer bewegt.

Abb. 3.5 Tarifbindung im Gesundheits- und Sozialwesen in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (2011/12 – 2015/16), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Nach 16 Jahren tariflosem Zustand: Neuer Tarifvertrag beim Rettungsdienst des Arbeiter-Samariter-Bundes (ASB) München/Oberbayern

Ein herausragendes Beispiel für eine differenzierte Anbieterstruktur im Sozial- und Gesundheitswesen und die damit verbundene Schwierigkeit, einheitliche branchenweite Tarifstandards festzulegen, bildet der Rettungsdienst. In Bayern existieren in der Branche neben dem bundesweit gültigen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) verschiedene Haustarifverträge wie z. B. beim Bayerischen Roten Kreuz (BRK). Im Fall der kirchlichen Anbieter, wie der Johanniter Unfallhilfe und dem Malteser Hilfsdienst, orientieren sich die hausinternen Arbeitsrichtlinien nach Angaben der Arbeitgeber am TVöD. Private Rettungsdienstunternehmen sind dagegen in

der Regel nicht tarifgebunden. Um einen Dumping-Wettbewerb auf Kosten der Beschäftigten zu verhindern, hat sich die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di schon vor Jahren für einen landesweiten Flächentarifvertrag ausgesprochen, der für alle Rettungsdienste in Bayern allgemeinverbindlich erklärt werden sollte. Dies wäre letztlich für alle Beteiligten die beste Lösung, da sie den Beschäftigten angemessene Arbeitsbedingungen und den Unternehmen einen fairen Wettbewerb garantieren könnte.

Ein gemeinsamer Flächentarifvertrag für den gesamten Rettungsdienst in Bayern scheiterte jedoch immer wieder an der fehlenden Bereitschaft der Arbeitgeberseite, sich auf angemessene Branchenstandards zu verständigen. Besonders schwierig gestalteten sich hierbei ausgerechnet die Auseinandersetzungen mit dem aus der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung stammenden Arbeiter-Samariter-Bund (ASB). So befanden sich die Rettungsdienste des ASB seit ihrer Umstrukturierung im Jahr 2002 in einem tariflosen Zustand. Mehrere Versuche von ver.di, einen neuen landesweiten Tarifvertrag für den ASB zu verhandeln, wurden durch die Arbeitgeber blockiert. Im Ergebnis wurden die Beschäftigten beim ASB deutlich schlechter bezahlt als ihre KollegInnen in anderen tarifgebundenen Rettungsdiensten wie z. B. dem BRK. Auch die sonstigen Arbeitsbedingungen der ASB-Beschäftigten lagen deutlich unter dem Branchenstandard.

Nach 16 Jahren tariflosem Zustand gelang es ver.di im Februar 2018, für den ASB Rettungsdienst München/Oberbayern wieder einen Tarifvertrag abzuschließen. Hierbei handelt es sich um einen sogenannten Anerkennungstarifvertrag, der für die nächsten Jahre die stufenweise Annäherung an die Tarifbestimmungen des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD) vorsieht. Damit soll die Rückkehr zu den Branchenstandards gewährleistet werden. Ver.di hofft, dass nach dem in München erzielten Tarifergebnis perspektivisch der tariflose Zustand auch in den anderen regionalen ASB Gesellschaften Bayerns beendet werden kann.

3.5 Metall- und Elektroindustrie

Die Metall- und Elektroindustrie (M+E) ist sowohl in Deutschland insgesamt als auch in Bayern die wichtigste industrielle Kernbranche. 2016 erwirtschafteten die M+E-Unternehmen des Freistaates einen Umsatz von fast 250 Milliarden Euro, davon knapp 100 Milliarden im Inland. Die größten Teilsektoren der Metallindustrie sind der Maschinenbau, die Automobilindustrie, die Metallwarenindustrie sowie die Elektro- und Elektronikindustrie. Insgesamt sind in Bayern knapp 900.000 Beschäftigte in der Metall- und Elektroindustrie tätig (Bundesagentur für Arbeit 2018a).

Die Tarifpolitik in der Metall- und Elektroindustrie ist oftmals taktgebend für eine ganze Tarifrunde und viele Metallabschlüsse beeinflussen direkt und indirekt auch die Tarifpolitik in anderen Branchen. Die beiden tarifpolitischen Hauptakteure in der Metallindustrie sind die IG Metall und Gesamtmetall als Dachverband der regionalen Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie. Diese regionalen Verbände sind die Verhandlungspartner der regionalen Gliederungen der IG Metall, wenn es um Verhand-

lungen über branchenweite Tarifverträge geht. In Bayern bestehen auf der Arbeitgeberseite zwei Verbände: der Verband der Bayerischen Metall- und Elektro-Industrie e. V. (vbm), der auch als Tarifpartei fungiert, und der Bayerische Unternehmensverband Metall und Elektro e. V. (bayme), der eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaft) anbietet.

Die Daten zeigen, dass die Tarifbindung nach Verbandsangaben im vergangenen Jahrzehnt deutlich zurückgegangen ist: Ende 2016 unterlagen nur knapp 20 Prozent der verbandsgebundenen Firmen einer Tarifbindung, die rund zwei Drittel der Beschäftigten repräsentierten. 2005 lag der Anteil der tarifgebundenen Firmen noch bei 35 Prozent, die damals drei Viertel der Beschäftigten umfassten. Die absolute Zahl der tarifgebundenen Firmen blieb über den gesamten Zeitraum betrachtet relativ konstant, während die Zahl der Firmen mit OT-Mitgliedschaft kräftig gestiegen ist. Die Daten zeigen, dass sich die kleineren und mittleren Unternehmen deutlich häufiger für eine OT-Mitgliedschaft entscheiden, während die größeren Firmen in der Regel tarifgebunden sind.

Tab. 3.1 Verbandsmitgliedschaft in der bayerischen Metall- und Elektroindustrie (2005 – 2016)

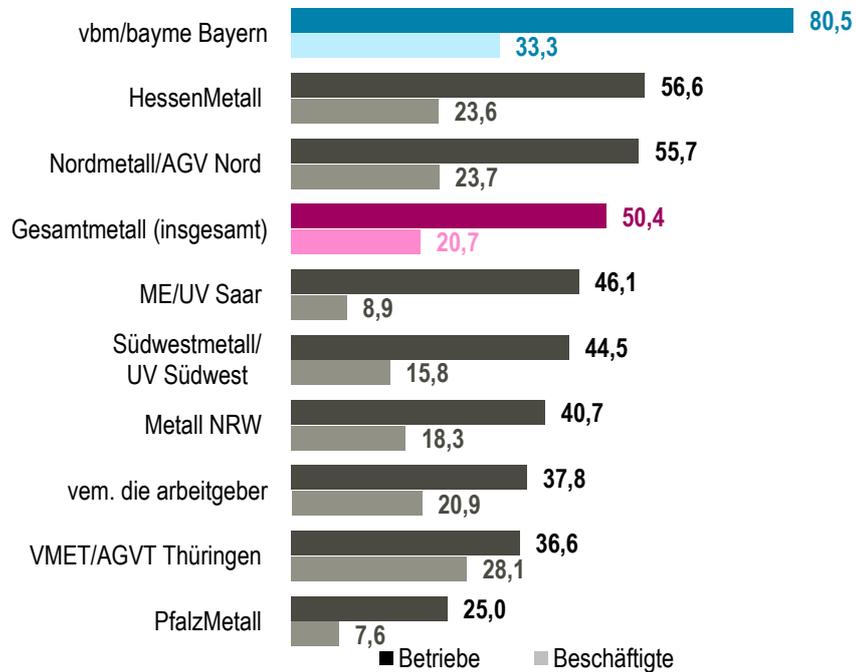
| Jahr | vbm (tarifgebunden) | | | | Bayme (OT-Mitgliedschaft) | | | |
|------|---------------------|------|--------------|------|---------------------------|------|--------------|------|
| | Firmen | | Beschäftigte | | Firmen | | Beschäftigte | |
| | abs. | % | abs. | % | abs. | % | abs. | % |
| 2005 | 386 | 35,1 | 430.456 | 80,6 | 713 | 64,9 | 103.645 | 19,4 |
| 2006 | 358 | 31,6 | 416.599 | 79,7 | 774 | 68,4 | 106.396 | 20,3 |
| 2007 | 339 | 28,3 | 417.789 | 75,8 | 860 | 71,7 | 133.658 | 24,2 |
| 2008 | 328 | 26,1 | 412.048 | 72,4 | 928 | 73,9 | 157.135 | 27,6 |
| 2009 | 321 | 25,0 | 398.030 | 72,4 | 962 | 75,0 | 151.798 | 27,6 |
| 2010 | 315 | 23,2 | 397.990 | 71,4 | 1.042 | 76,8 | 159.352 | 28,6 |
| 2011 | 309 | 21,7 | 414.459 | 70,3 | 1.115 | 78,3 | 174.936 | 29,7 |
| 2012 | 309 | 20,9 | 423.284 | 69,4 | 1.169 | 79,1 | 186.517 | 30,6 |
| 2013 | 317 | 20,8 | 427.297 | 68,6 | 1.205 | 79,2 | 195.821 | 31,4 |
| 2014 | 321 | 20,3 | 428.378 | 67,2 | 1.261 | 79,7 | 208.960 | 32,8 |
| 2015 | 325 | 19,5 | 432.418 | 67,1 | 1.343 | 80,5 | 211.856 | 32,9 |
| 2016 | 332 | 19,5 | 432.582 | 66,7 | 1.371 | 80,5 | 216.385 | 33,3 |

Quelle: Gesamtmetall, Zahlenhefte - Stand: jeweils Jahresende.

WSI

Innerhalb der Metall- und Elektroindustrie nimmt Bayern bei der Verbreitung von OT-Mitgliedschaften mit mehr als 80 Prozent aller organisierten Betriebe eine einsame Spitzenstellung ein. In keinem anderen Bundesland finden sich so hohe Anteile von OT-Betrieben. Deutschlandweit haben etwa die Hälfte aller organisierten Betriebe eine OT-Mitgliedschaft, bei Metall NRW sind es etwa 40 Prozent und bei PfalzMetall sogar nur 25 Prozent. Die außergewöhnliche Stellung Bayerns bestätigt sich auch, wenn nicht die Betriebe, sondern die betroffenen Beschäftigten berücksichtigt werden. Demnach fallen in Bayern etwa ein Drittel aller Beschäftigten in organisierten Betrieben unter einen OT-Status, während es bundesweit lediglich 20 Prozent sind.

Abb. 3.6 Verbandsmitglieder der Metallindustrie ohne Tarifbindung („OT-Mitgliedschaft“) nach regionalen Metallarbeitgeberverbänden (2016), % aller Mitgliedsfirmen und Beschäftigten



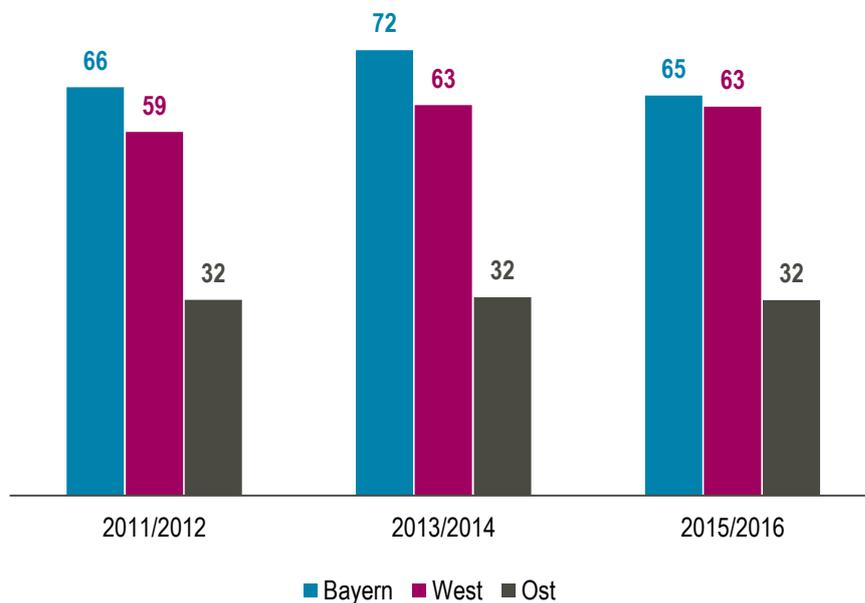
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Gesamtmetall (2017).

WSI

Aus der überdurchschnittlich hohen Verbreitung von OT-Mitgliedschaften innerhalb der bayerischen Metall- und Elektroindustrie lässt sich jedoch noch nicht unmittelbar auf die Tarifbindung in der Branche schließen, da hierzu auch der Anteil der nicht-organisierten Metallunternehmen berücksichtigt werden muss. Auf der Grundlage des hier ausgewerteten IAB-Betriebspanels liegen aufgrund der fehlenden Feingliederung der Wirtschaftszweige keine separaten Daten zur Tarifbindung der Metall- und Elektroindustrie vor.¹⁴ Im Folgenden wird deshalb auf Daten für das Investitions- und Gebrauchsgütergewerbe zurückgegriffen, das alle relevanten Teilsektoren der M+E-Industrie umfasst. Die Tarifbindung der Beschäftigten dieses Wirtschaftsbereichs betrug 2015/16 in Bayern 64,9 Prozent und liegt damit leicht über dem Wert von 63,1 Prozent für Westdeutschland (ohne Bayern).

¹⁴ In der Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (2017, S. 6) wird auf der Grundlage einer Sonderauswertung des IAB-Betriebspanels 2014 für die Metall- und Elektroindustrie eine Tarifbindung von 31 Prozent der bayerischen Betriebe ausgewiesen. Zugleich verweist die Studie selbst jedoch auf Probleme geringer Fallzahlen. So basieren die IW-Daten auf der Hochrechnung von knapp über 100 Betrieben.

Abb. 3.7 Tarifbindung im Investitions- und Gebrauchsgütergewerbe in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (2011/12 – 2015/16), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Auf der Grundlage der Verdienststrukturerhebung 2014 lassen sich für die Metall- und Elektroindustrie auch Aussagen über die Tarifbindung einiger Teilbranchen machen (Statistisches Bundesamt 2016). Da für Bayern keine gesonderten Daten verfügbar sind, wird hier auf die Daten für Westdeutschland zurückgegriffen (*Tabelle 3.2*). Innerhalb der Metall- und Elektroindustrie existieren demnach im Hinblick auf die Verbreitung von Tarifverträgen große Unterschiede: Die höchste Tarifbindung der Beschäftigten besteht mit 69 Prozent in der Automobilindustrie und 77 Prozent im sonstigen Fahrzeugbau (Schiffe, Schienenfahrzeuge, Luft- und Raumfahrzeuge u. a.). Demgegenüber liegt die Tarifbindung bei Computern, elektronischen und optischen Erzeugnissen lediglich bei 39 Prozent und bei Metallerzeugnissen bei 34 Prozent. Im Branchendurchschnitt liegt die Tarifbindung bei 49 Prozent.

Tab. 3.2 Tarifbindung in Teilbranchen der Metall- und Elektroindustrie in Westdeutschland (2014), in % aller Beschäftigten und Betriebe

| Branche | Beschäftigte | Betriebe |
|--|--------------|----------|
| Metallerzeugnisse | 34 | 12 |
| Computer, elektronische und optische Erzeugnisse | 39 | 6 |
| Elektrische Ausrüstungen | 54 | 16 |
| Maschinenbau | 57 | 15 |
| Automobilindustrie | 69 | 19 |
| Sonstiger Fahrzeugbau (Schiffe, Bahn, Luftfahrt) | 77 | 14 |
| Metall- und Elektroindustrie (insgesamt) | 49 | 10 |

Quelle: Statistisches Bundesamt (2016):

WSI

IG-Metall-Kampagne für die Stärkung der Tarifbindung

Die IG Metall hatte auf ihrem Gewerkschaftstag 2015 die Erhöhung der Tarifbindung zu einem strategischen Kernziel ihrer Arbeit erklärt (Hofmann 2016). In der Tarifrunde 2016 wurden danach erstmals systematisch auch nicht-tarifgebundene Betriebe in die Tarifauseinandersetzungen mit einbezogen, um in diesen eine Übernahme des Branchentarifvertrages oder den Abschluss eigener Firmentarifverträge durchzusetzen. Anfang 2017 zog die IG Metall Bilanz und konnte hierbei mitteilen, dass während der Tarifrunde 2016 in 145 Betrieben mit 36.000 Beschäftigten erstmals Tarifverträge abgeschlossen werden konnten (IG Metall 2017a): In Bayern konnten nach Angaben der IG-Metall-Bezirksleitung im Jahr 2016 insgesamt 18 Betriebe mit 6.786 Beschäftigten neu in die Tarifbindung hineingeholt werden (IG Metall Jahrespressekonferenz 26.1.2017).

Tarifverträge in der Kontraktlogistik – das Beispiel BMW

Die industrielle Kontraktlogistik hat für die Metall- und Elektroindustrie eine wachsende Bedeutung. Insbesondere in der Automobilindustrie spielt die Kooperation mit externen Logistikdienstleistern eine zentrale Rolle. Dabei geht es nicht nur um die präzise Zulieferung von benötigten Teilen in getakteter Frequenz, sondern oft auch um die Übernahme von Vormontagetätigkeiten. Während die Auslagerung für die Hersteller Kostenvorteile von bis zu 50 Prozent brachte, führte dies bei den Beschäftigten in der Regel zu deutlich geringeren Löhnen.

Die IG Metall bemühte sich darum, die Arbeits- und Einkommensbedingungen für die Beschäftigten in diesem Bereich zu verbessern. Ein Beispiel hierfür ist BMW mit seinem Standort in Dingolfing (Grashei 2017). Die IG Metall schätzt, dass an dem dortigen BMW-Standort zwischen 2.000 und 4.000 Beschäftigte in der Kontraktlogistik tätig sind und zunehmend direkt auf dem Werksgelände arbeiten. Die Auftragsvergabe an den Kontraktlogistiker Schnellecke im Jahr 2014 war für die Gewerkschaft der Anlass, einen eigenen Tarifvertrag für diesen Bereich zu fordern.

Hilfreich war dabei ein „Memorandum of Understanding“ vom 30. Juni 2015

zwischen dem Vorstand und dem Gesamtbetriebsrat von BMW. Darin erklärte das Unternehmen seine Bereitschaft, bei der Vergabe von Logistikdienstleistungen auf dem Gelände von BMW-Werken nur solche Logistikunternehmen zu berücksichtigen, die für den Vergabeumfang einen entsprechenden Tarifvertrag mit der IG Metall abschließen. Voraussetzung dafür sei, dass ein „wettbewerbsfähiger Dienstleistungstarifvertrag“ der IG Metall zustande komme.

Im Januar 2016 wurden Tarifverträge mit Schnellecke unterzeichnet. Für die Beschäftigten galten die Bestimmungen des Entgeltrahmenabkommens der Metall- und Elektroindustrie Bayern, die Arbeitszeit wurde zunächst auf 38,5 Std./Woche festgesetzt und dann in zwei Schritten auf 37,5 Stunden (ab 2018) verkürzt, der Urlaub betrug zunächst 28 Arbeitstage, dann 29 und schließlich 30 Arbeitstage (ab 2018) und die Leistungszulage betrug betriebsdurchschnittlich 6 Prozent.

Mit zwei weiteren Logistikunternehmen, Kühne & Nagel sowie Imperial Logistics International, wurden 2016 und 2017 vergleichbare tarifliche Standards vereinbart.

Wiederherstellung der Tarifbindung bei Ledvance

In der jüngsten Tarifrunde in der Metallindustrie wandten sich die bayerischen Metallarbeitgeber gegen die Forderungen der IG Metall mit dem Argument, sie würden die Arbeitgeber aus der Tarifbindung treiben. „Das Gesamtpaket ist ein Sprengsatz für die Tarifbindung“, so hieß es seitens vbm-Hauptgeschäftsführer Bertram Brossardt (vbm 2017). Nach Angaben der vbm sind zwischen Januar und Mai 2018 insgesamt 12 Unternehmen mit rund 5.800 Beschäftigten aus der Tarifbindung ausgeschieden (vbm 2018a).

Im Februar 2018 war der Lampenhersteller Ledvance GmbH, früher Osram, mit Sitz in München und Werken in Augsburg, Berlin, Eichstätt und Wipperfürth aus dem Arbeitgeberverband ausgetreten, weil der Geschäftsführung der jüngste Tarifabschluss in der Metallindustrie zu teuer erschien. Beschäftigte und IG Metall machten Druck und erreichten nach Verhandlungen eine Rückkehr in den Arbeitgeberverband. Damit gilt der neue Branchentarifvertrag auch für die Beschäftigten des Unternehmens. Das Unternehmen wollte die Rückkehr in den Arbeitgeberverband als Signal an die Belegschaft verstanden wissen, weiterhin sozialpartnerschaftlich zusammenarbeiten zu wollen. Ledvance war im März 2017 an ein chinesisches Konsortium verkauft worden. Seitdem stehen Werksschließungen und Beschäftigungsabbau zur Diskussion.

Erstmals ein Tarifvertrag beim Spielzeughersteller von Playmobil

Der Hersteller von Playmobil, die Firma Geobra Brandstätter, ist ein Traditionsunternehmen mit langer Geschichte. 1876 vom Schlosser Hans Brandstätter gegründet, produzierte es zunächst Schloss- und Schatullenbeschläge, später kam Metallspielzeug hinzu. Die Produktpalette wurde im Laufe der Jahrzehnte erweitert und von Metall- auf Kunststoffwaren umgestellt. Seit Mitte der 1970er Jahre stellt das Unternehmen u. a. Playmobil her, das Systemspielzeug mit den weltweit bekannten Plastikfiguren. Geobra Brandstätter ist seit langem größter deutscher Spielwarenhersteller. Die Firma beschäftigt rund 2.400 Beschäftigte, hat seinen Hauptsitz im fränkischen Zirndorf und produziert in seinem Stammwerk Dietershofen.

Für die Gewerkschaften war das Unternehmen immer ein schwieriges Terrain. Es war nicht Mitglied im Arbeitgeberverband und versuchte auch mit allen Mitteln, die IG Metall aus dem Unternehmen herauszuhalten. 2014 wurde bei der Betriebsratswahl eine IG-Metall-Liste nicht zugelassen, wogegen die Gewerkschaft klagte und in drei Instanzen Recht bekam. 2016 kündigte das Unternehmen seinen Beitritt zum Verband der Kunststoff verarbeitenden Industrie in Bayern e.V. an. Nach Einschätzung der IG Metall war dies ein taktischer Schachzug, um damit den für die Spielwarenindustrie gültigen Tarifvertrag der Metall- und Elektroindustrie zu unterlaufen. Bei der Wiederholung der Betriebsratswahl im Juni 2016 wurde die Liste der IG Metall mit neun von 21 Sitzen stärkste Kraft.

Anschließend begannen Tarifverhandlungen mit dem Unternehmen. IG Metall und IG BCE erreichten im Februar 2017 einen Überleitungstarifvertrag (IG Metall 2017b). Als Bezugspunkt gelten die Flächentarifverträge der Kunststoff verarbeitenden Industrie. Die Wochenarbeitszeit geht bis Juli 2019 in zwei Stufen von 40 auf 38 Stunden zurück. Bis Juni 2017 wurde die Eingruppierung nach dem Tarifvertrag durchgeführt. Das Lohnniveau wird in einem stufenweisen Prozess an den regulären Branchentarif herangeführt. Ab 2020 gelten dann die Standards der Branchentarifverträge.

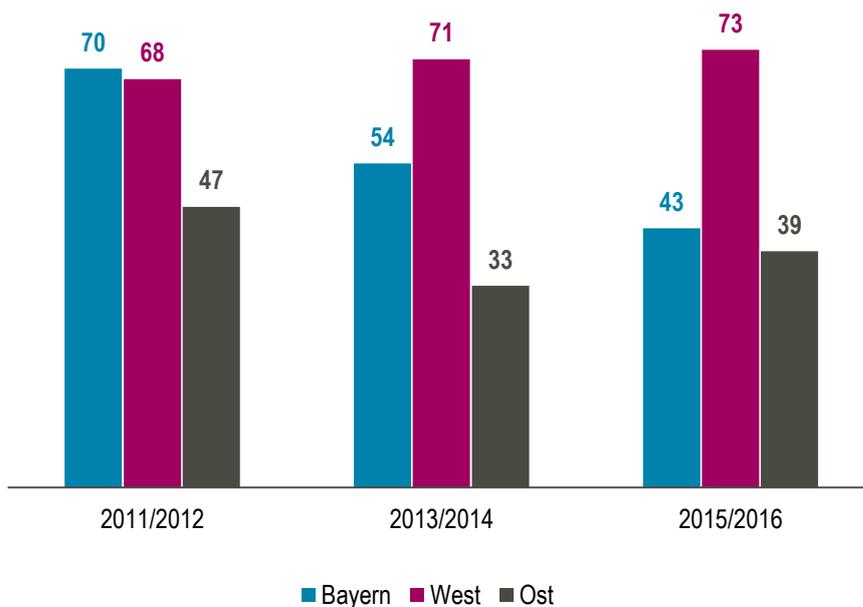
Neuer Tarifvertrag für die IT-Dienstleistungsbranche

Im Mai 2018 trat erstmals ein neuer von der IG Metall Bayern zusammen mit dem vbm unterzeichneter „Tarifvertrag IT-Dienstleistungen“ (TV-IT) in Kraft. Nach Angaben der IG Metall Bayern (2018) richtet sich dieser Tarifvertrag „in erster Linie an neu gegründete Betriebe beziehungsweise an bestehende Betriebe aus dem Bereich IT-Dienstleistungen, die bisher nicht der Tarifbindung der Metall- und Elektroindustrie unterliegen.“ Für den vbm (2018b) ist der Tarifvertrag ein Beleg dafür, dass „Flächentarifverträge ... auch in Zukunft ein geeigneter Weg für verbindliche und kollektive Arbeitsbedingungen sein (können).“

3.6 Nahrungs- und Genussmittelindustrie

In der bayerischen Nahrungs- und Genussmittelindustrie arbeiten knapp 170.000 Beschäftigte, davon gut ein Fünftel in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis. Die Branche selber ist dabei sehr heterogen mit vielen Unterbranchen. Dementsprechend differenziert stellt sich auch die Tariflandschaft in der Branche dar, mit Teilbranchen, die eine eher hohe oder eine eher niedrige Tarifbindung aufweisen. Im Durchschnitt fallen in Bayern etwa 43 Prozent aller Beschäftigten in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages. Die Tarifbindung ist dabei im Laufe des aktuellen Jahrzehnts sehr stark zurückgegangen und liegt heute deutlich niedriger als in den übrigen westdeutschen Bundesländern, wo durchschnittlich immer noch mehr als 70 Prozent der Beschäftigten tarifgebunden sind.

Abb. 3.8 Tarifbindung in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (2011/12 – 2015/16), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Vom Schutzverband Nürnberger Bratwürste zur Tarifgemeinschaft?

Eine Branche, die im Hinblick auf teilweise sehr schlechte Arbeitsbedingungen bereits seit längerem im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit steht, ist die Fleischwirtschaft. Zwar gibt es in Bayern einen Tarifvertrag für das Fleischerhandwerk, der zwischen der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) und dem Landesinnungsverband für das bayerische Fleischerhandwerk abgeschlossen wird. Dieser gilt jedoch vorwiegend für die Vielzahl der kleinen Metzgereien und Fleischerbetriebe, während viele industrielle Fleischwarenproduzenten nicht tarifgebunden sind.

Bislang ohne Tarifvertrag wird auch bei den vier großen Bratwurstherstellern aus Nürnberg gearbeitet, zu denen die Schlütter's Echte! Nürnberger Rostbratwürste GmbH, die Hans Kupfer & Sohn GmbH, die Wolf Wurstspezialitäten GmbH sowie die vom FC Bayern-Präsidenten Uli Hoeneß gegründete HoWe Wurstwaren KG gehören. Allen vier Unternehmen, die sich zum sogenannten „Schutzverband Nürnberger Bratwürste“ zusammengeschlossen haben, wird von der Gewerkschaft NGG vorgeworfen, aufgrund der fehlenden Tarifbindung sehr niedrige Löhne zu zahlen, die sich oft nur auf Mindestlohniveau bewegen und deutlich unterhalb der Tariflöhne für das Fleischerhandwerk liegen. Darüber hinaus bemängelt die Gewerkschaft, dass alle Unternehmen in erheblichem Umfang Leih- und Werkvertragsarbeitnehmer einsetzen, die zu noch schlechteren Bedingungen als die Stammkräfte beschäftigt werden. Die NGG hat deshalb im Sommer 2017 alle vier Unternehmen zur Bildung einer „Tarifgemeinschaft Nürnberger Bratwürste“ aufgefordert, um einen gemeinsamen Tarifvertrag zu vereinbaren. In einem Brief an die Schutzgemeinschaft heißt es, dass „neben Rezeptur, Qualität und Markenbekanntheit der Bratwürste [...] auch die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer/innen am Herzen liegen (sollten), die sie Tag für Tag herstellen.“ Deshalb sollten zukünftig „nicht nur die Bratwürste, sondern auch die Menschen“ geschützt werden und der Tarifvertrag zu einem „Markenzeichen der Original Nürnberger Bratwurst“ werden (NGG Region Nürnberg-Fürth 2017). Die Reaktion auf die gewerkschaftliche Initiative fiel jedoch bei allen vier Unternehmen negativ aus. Nach wie vor verweigern damit alle großen Nürnberger Bratwursthersteller die Aufnahme von Tarifverhandlungen.

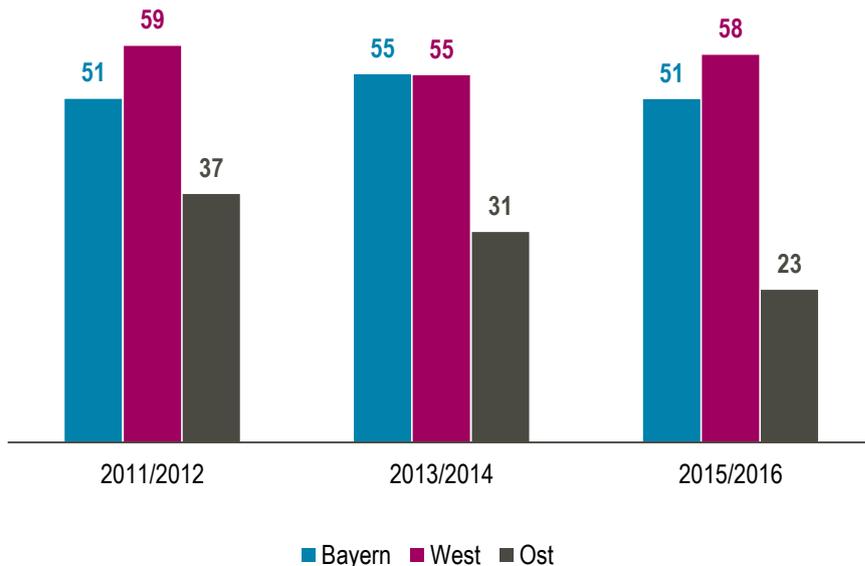
3.7 Verkehr und Lagerei

In dem Wirtschaftsbereich Verkehr und Lagerei sind in Bayern etwas mehr als 320.000 Beschäftigte tätig, davon etwa 22,5 Prozent im Rahmen eines geringfügigen Beschäftigungsverhältnisses (Bundesagentur für Arbeit 2018b). Zu dem Wirtschaftsbereich gehören im Wesentlichen Personenbeförderung, Güterbeförderung, Schifffahrt, Luftfahrt sowie Post-, Kurier- und Expressdienste und die Lagerei. Die Tarifbindung fällt in Bayern mit gut 51 Prozent der Beschäftigten geringer aus als in den übrigen westdeutschen Bundesländern, wo die Tarifbindung noch bei knapp 58 Prozent liegt. Der Wert wird positiv beeinflusst durch die hohe Tarifbindung im öffentlichen Personenverkehr und in der Luftfahrt. Im privaten Transport- und Verkehrsgewerbe sowie bei den Post-, Kurier- und Expressdiensten liegt die Tarifbindung hingegen deutlich niedriger.

Insbesondere im Personenverkehr konkurrieren die unterschiedlichsten Anbieter miteinander. Die Deutsche Bahn AG dominiert zwar den Fernverkehr auf der Schiene, hat aber Wettbewerber im Fernbusbereich (Flixbus u. a.). Im Regionalverkehr gibt es neben der DB Regio (und ihren Tochtergesellschaften) zahlreiche andere Bahnunternehmen, allein in Bayern sind über 30 registriert. Darüber hinaus bieten neben den Bahnbusunternehmen zahlreiche private Busunternehmen Linienverkehr an. Die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft EVG klagt dabei immer wieder, dass

die Deutsche Bahn AG gerade in Bayern bestimmte Buslinien an nicht-tarifgebundene Unternehmen ausgelagert (EVG 2017).

Abb. 3.9 Tarifbindung Verkehr und Lagerei in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (2011/12 – 2015/16), in % aller Beschäftigten



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Das bayerische Omnibusgewerbe – Tarifstabilität durch AVE

Das bayerische Omnibusgewerbe ist überwiegend kleinbetrieblich geprägt. Ein Durchschnittsunternehmen betreibt etwa zehn Busse und beschäftigt rund 25 FahrerInnen. Es gibt viele Mischunternehmen mit sogenanntem Gelegenheitsverkehr und Linienverkehr mit Lizenzen bzw. Aufträgen für einen Zeitraum von acht bis zehn Jahren. Manche Unternehmen arbeiten auch im Auftrag von privaten Unternehmen oder Sportvereinen. Viele Beschäftigungsverhältnisse sind befristet.

Die Interessenorganisation der Branche ist der Landesverband des bayerischen Omnibusgewerbes (LBO), dem rund 1.100 Busunternehmen mit 17.000 Beschäftigten angehören. Der LBO ist als Tarifvertragspartei an einem Flächentarifvertrag für die gesamte Branche sehr interessiert. Seit vielen Jahrzehnten besteht ein Lohntarifvertrag mit der Gewerkschaft ver.di, die in dieser Branche eher schwach organisiert ist. Der Vertrag umfasst vier Lohngruppen. In der untersten Lohngruppe beträgt der Grundstundenlohn aktuell 9,00 €, das entspricht einem Monatsgrundlohn von 1.502 €. OmnibusfahrerInnen (inkl. FacharbeiterInnen im Fahrdienst) beginnen in der Lohngruppe 2 mit einem Stundenlohn von 12,33 € (Monat: 2.059 €) und können sich auf 13,30 € (Monat: 2.221 €) ab dem 4. Berufsjahr steigern.

Der aktuelle Lohntarifvertrag sieht während der Laufzeit bis August 2020 zwei weitere Lohnerhöhungen um insgesamt 5,3 Prozent vor. Der Lohntarifvertrag regelt ferner die wichtigen Schicht-, Mehr-, Nacht- und Feiertagszuschläge sowie die Arbeitszeitdauer und -gestaltung.

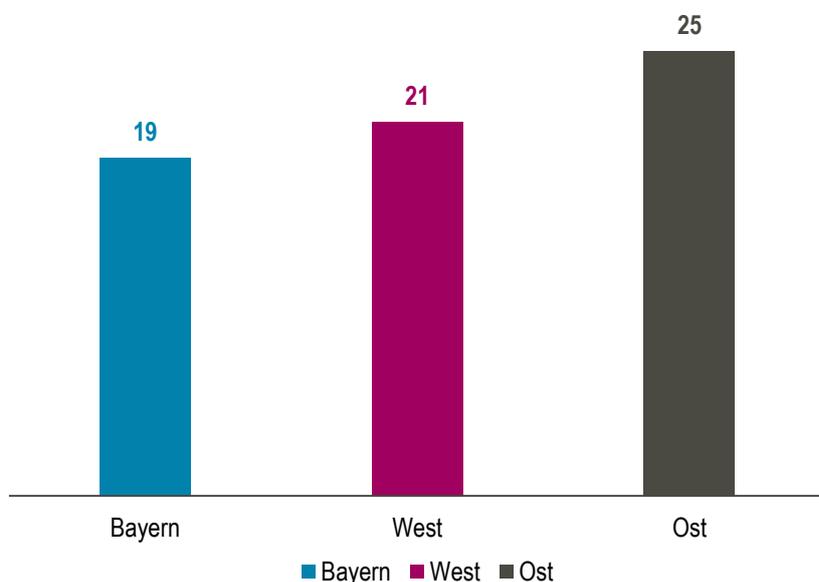
Aus Sicht des LBO und von ver.di ist die AVE des Lohntarifvertrages seit langem von zentraler Bedeutung, weil auf diese Weise auch bei hartem Bieterwettbewerb um die Linienverkehre die zentralen Tarifstandards besser gehalten werden können. Der jüngste Tarifabschluss wurde mit Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums vom 20. Februar 2018 ebenfalls wieder für allgemeinverbindlich erklärt. Die AVE umfasst die Lohnsätze der Lohngruppe 2, die darauf bezogenen Zuschläge sowie die Arbeitszeitregelungen. Derzeit ist Bayern neben Schleswig-Holstein das einzige Bundesland, in dem der Lohntarifvertrag für das private Omnibusgewerbe allgemeinverbindlich erklärt wurde. Aus Sicht von ver.di wäre es begrüßenswert, wenn ein bundesweiter Tarifvertrag für das gesamte Busgewerbe abgeschlossen werden könnte, der dann für ganz Deutschland eine AVE erhalten würde.

3.8 Verlagswesen

Fast 44.000 Beschäftigte arbeiten in Bayern im Verlagswesen, davon rund 30 Prozent im Rahmen eines geringfügigen Beschäftigungsverhältnisses (Bundesagentur für Arbeit 2018a). Auf der Grundlage der hier verwendeten IAB-Daten lassen sich wegen der geringen Fallzahlen weder für Deutschland insgesamt noch für Bayern Daten zur Tarifbindung im Verlagswesen gewinnen. Das Statistische Bundesamt weist auf der Grundlage der Verdienststrukturerhebung 2014 für das Verlagswesen in allen westdeutschen Bundesländern eine durchschnittliche Tarifbindung von 29 Prozent der Beschäftigten und 11 Prozent der Betriebe aus (Statistisches Bundesamt 2016). Für Bayern liegen keine Daten aus dieser Quelle vor.

Das Verlagswesen gehört neben anderen Branchen, wie z. B. Rundfunk, Fernsehen, Film und Telekommunikation, zum Wirtschaftsbereich „Information und Kommunikation“, der sich insgesamt durch eine eher niedrige Tarifbindung auszeichnet. Da auf der Grundlage des IAB-Betriebspanels für diesen Wirtschaftsbereich nur sehr unvollständige Daten vorliegen, wird in diesem Fall auf die Daten der Verdienststrukturerhebung 2014 zurückgegriffen. Demnach lag die Tarifbindung im Bereich Information und Kommunikation in Bayern im Jahr 2014 bei 19 Prozent im Vergleich zu 21 Prozent in West- und 25 Prozent in Ostdeutschland.

Abb. 3.10 Tarifbindung im Bereich „Information und Kommunikation“ in Bayern, West- und Ostdeutschland (2014), in % aller Beschäftigten



Quelle: Verdienststrukturerhebung 2014 (Statistisches Bundesamt 2016, Bayerisches Landesamt für Statistik 2018).

WSI

Die Branche des Verlagswesens umfasst neben den Buchverlagen auch das Verlegen von Zeitungen und Zeitschriften. Den wachsenden ökonomischen Druck auf die Zeitungshäuser, insbesondere durch die rückläufige Auflage und das schrumpfende Anzeigengeschäft, versuchen die Verlage durch Umstrukturierung und Ausgliederung aufzufangen. Dabei wird oft die Tarifbindung gewechselt oder ganz aufgegeben. Die Gewerkschaft ver.di spricht von Tariffucht durch „Zergliederitis“ (M Menschen Machen Medien 2016).

Auch im Kernbereich des Journalismus, bei den RedakteurInnen, ist es um die Tarifbindung nicht gut bestellt. Es gibt zwar keine verlässliche regelmäßige Statistik, aber die Erhebungen der beiden in diesem Bereich tätigen Gewerkschaften, die Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union (ver.di/dju) in ver.di und der Deutsche Journalisten-Verband (DJV), belegen, dass insbesondere die Zeitungsverlage die Tarifbindung systematisch zu umgehen versuchen (DJV 2014, ver.di/dju o.J.). Dabei verwenden sie ganz unterschiedliche Methoden: Der Verlegerverband bietet beispielsweise die Möglichkeit der Mitgliedschaft ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaft). Oft genutzt wird auch das Outsourcen von RedakteurInnen in eigenständige Gesellschaften, die nicht tarifgebunden sind. Die Beschäftigung von RedakteurInnen als LeiharbeiterInnen umgeht ebenfalls die Tarifstandards. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, VolontärInnen nicht mehr im Verlag, sondern an Journalistenschulen anzustellen. Dadurch werden vor allem die Gehaltstarifverträge für VolontärInnen umgangen.

Tarifflicht bei bayerischen Zeitungen

DJU und DJV dokumentieren auf ihren Webseiten u. a. folgende Beispiele von Tarifflicht in Bayern (DJV 2014, ver.di/dju o.J.):

- Abendzeitung München (OT-Mitgliedschaft seit 01/2008)
- Donaukurier (OT-Mitgliedschaft seit 2007)
- Mediengruppe Main-Post GmbH (Volontäre unter Tarif als „Schüler“)
- Mediengruppe Oberfranken (Bezahlung mind. 15 % unter Tarif)
- Mittelbayerische Zeitung (OT-Mitgliedschaft seit 10/2011)
- Passauer Neue Presse (OT-Mitgliedschaft)
- Straubinger Tagblatt (untertarifliche Bezahlung)
- Traunsteiner Tagblatt (OT-Mitglied seit 07/2011)
- Trostberger Tagblatt (OT-Mitgliedschaft seit 07/2011)
- Verlagsgruppe Hof-Coburg-Suhl (Volontäre untertariflich seit 2015)

Das Beispiel der Mittelbayerischen Zeitung zeigt, dass eine Rückkehr in die Tarifbindung keinesfalls ein Selbstläufer ist. Nach der Flucht aus der Tarifbindung nahmen die Mittelbayerische Verlag KG und die Gewerkschaften Verhandlungen über einen Haustarifvertrag für Verlag und Redaktion auf. Trotz weitreichender Fortschritte ließ der Arbeitgeber die Verhandlungen nach vier Jahren Ende 2015 platzen (Nehrlich 2015). Hintergrund waren u. a. die Betriebsstilllegung und die Kündigung langjähriger Beschäftigter bei der MVKG-Tochter Druckservice Regensburg, die zu heftigen Auseinandersetzungen mit ver.di geführt hatten (Aigner 2015). Die Gekündigten im Druckservice, die durch Leih- und Billigkräfte in einer anderen Verlagstochter ersetzt wurden, klagten auf Weiterbeschäftigung. Ver.di bewertete das Vorgehen beim Druckservice Regensburg als „Union Busting wie aus dem Lehrbuch“.

3.9 Handwerk

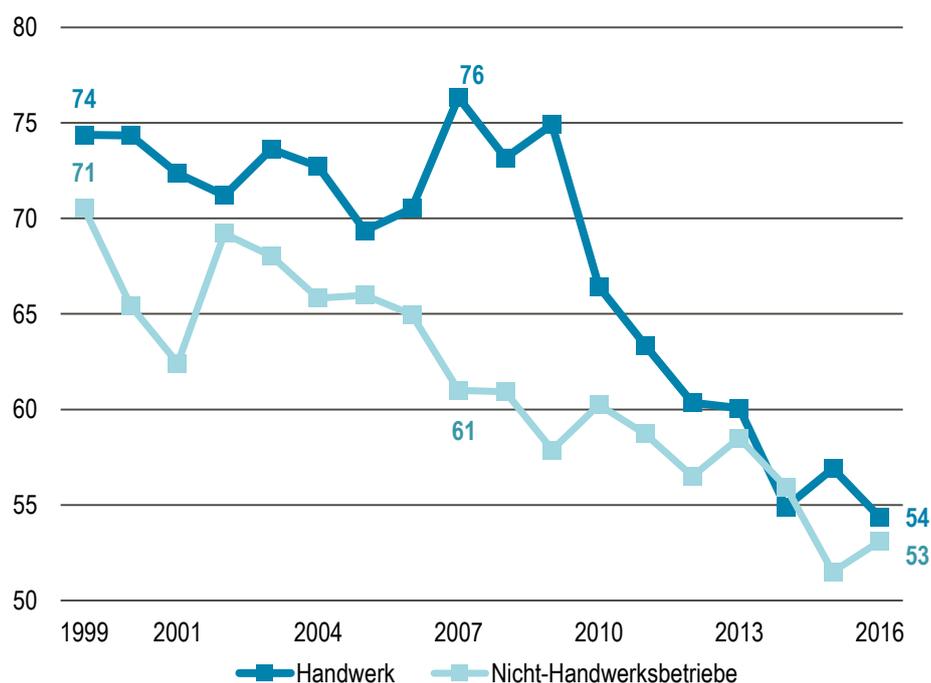
In Bayern bildet das Handwerk einen wichtigen Wirtschaftsbereich mit einem großen Beschäftigungssegment. 2017 existierten rund 203.000 Betriebe mit einem Umsatz von 111 Mrd. Euro, in denen knapp 930.000 Personen tätig waren (Bayerischer Handwerkstag 2017). Das Bauhaupt- und Ausbaugewerbe stellt nach Zahl der Betriebe, Umsatz und Beschäftigten das größte Segment des bayerischen Handwerks. Weitere wichtige Bereiche sind das Kfz-Gewerbe, das Lebensmittelgewerbe und das Gesundheitsgewerbe sowie nicht zuletzt das Handwerk für den gewerblichen bzw. den privaten Bedarf.

Angaben zur Tarifbindung im Handwerk liegen auf Basis des IAB-Betriebspanels vor, in dem die befragten Betriebe angeben müssen, ob sie Mitglieder einer Handwerkskammer sind.¹⁵ Dies erlaubt es, über alle

¹⁵ Für Handwerksbetriebe und das handwerksähnliche Gewerbe besteht nach § 90 Abs. 2 der Handwerksordnung eine Pflichtmitgliedschaft in der Handwerkskammer. Im Folgenden wird die Kammermitgliedschaft zur statistischen Abgrenzung des Handwerks herangezogen.

Wirtschaftszweige hinweg zwischen Handwerksbetrieben und Nicht-Handwerksbetrieben zu unterscheiden. Für das bayerische Handwerk zeigen die Zahlen bis ins Jahr 2009 eine stabile und vergleichsweise hohe Tarifbindung von annähernd drei Vierteln (*Abbildung 3.11*). Die bayerischen Handwerksbetriebe unterschieden sich damit über viele Jahre durch eine deutlich höhere Tarifbindung positiv von den Nicht-Handwerksbetrieben des Freistaates. Mit Beginn des aktuellen Jahrzehnts stürzte die Tarifbindung im bayerischen Handwerk innerhalb weniger Jahre allerdings um 20 Prozentpunkte ab und liegt aktuell (2016) mit 54 Prozent praktisch auf dem Niveau der Nicht-Handwerksbetriebe.

Abb. 3.11 Tarifbindung im Handwerk in Bayern (1999 – 2016), in % aller Beschäftigten



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Das bayerische Handwerk nimmt damit inzwischen auch im innerdeutschen Vergleich eine Sonderstellung ein. So ist die gesamtdeutsche Tarifbindung aktuell (2016) im Handwerk mit 61 Prozent der Beschäftigten deutlich höher als in Nicht-Handwerksbetrieben (55 Prozent).¹⁶ Noch deutlicher wird der Rückstand Bayerns, wenn Westdeutschland als Vergleichsmaßstab herangezogen wird: Hier arbeiten nach den aktuellsten Zahlen immerhin noch fast zwei Drittel (64 Prozent) der Beschäftigten des Handwerks in

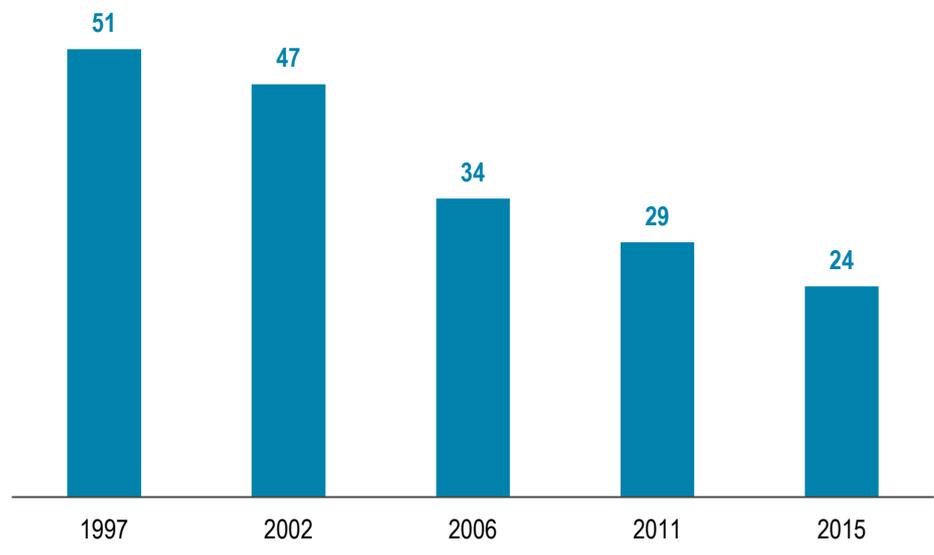
¹⁶ Zu deutlich abweichenden Ergebnissen kommt eine Auswertung der Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014 wonach lediglich knapp 30 Prozent der Beschäftigten im Handwerk tarifgebunden sind (Haverkamp/Fredriksen 2018). In der VSE wird jedoch die Handwerkszugehörigkeit nicht direkt erhoben.

tarifgebundenen Betrieben, also rund zehn Prozentpunkte mehr als in Bayern (54 Prozent). Die Tarifbindung im ostdeutschen Handwerk lag im gesamten Zeitraum deutlich niedriger und fällt aktuell mit 45 Prozent noch hinter das bayerische Niveau zurück.

Die Tarifverhandlungen im Handwerk werden in der Regel zwischen den Gewerkschaften und den Handwerksinnungen als Arbeitgeberorganisation geführt. Diese Struktur erweist sich als starke institutionelle Stütze des Tarifsystems im Handwerk. Je nach Organisationsgrad der Innungen kann dabei eine sehr hohe Tarifbindung erreicht werden. Allerdings zeigen Studien, dass in den 2000er Jahren der Organisationsgrad in den Innungen zum Teil drastisch zurückging (Scholz 2013). In den alten Bundesländern sind nach Schätzungen noch zwischen 40 und 45 Prozent der Betriebe Mitglied einer Innung, in den neuen Bundesländern nur noch 10 bis 15 Prozent (Weimer 2013). Hinzu kam, dass die Innungen sich teilweise ihrer Aufgabe als Tarifvertragspartei entledigten und diese Aufgabe aus ihren Satzungen strichen. Welche Probleme daraus resultieren können, zeigt das Beispiel des bayerischen Kfz-Handwerks (siehe unten).

Während für Bayern insgesamt keine Zahlen vorliegen, weist das bayerische Wirtschaftsministerium für den Regierungsbezirk Oberbayern Daten zur Mitgliedschaft in den Innungen aus, die sich zwischen 1997 und 2015 mehr als halbiert hat (Abbildung 3.12).

Abb. 3.12 Organisationsgrad der Handwerksbetriebe in Oberbayern (1997 – 2015), in % aller Betriebe



Quelle: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie (2017b, S. 2).

WSI

Nach Angaben des bayerischen Wirtschaftsministeriums bestanden 2017 bei folgenden Innungen bzw. Landesinnungsverbänden/Fachverbänden in Bayern gültige Tarifverträge:

Tab. 3.3 Bayerische Handwerksinnungen/Fachverbände mit Tarifverträgen (2017)

| | |
|--|--|
| Augenoptikerhandwerk | Bäckerhandwerk |
| Baugewerbliche Unternehmer | Dachdeckerhandwerk |
| Elektrohandwerk | Energie- und Gebäudetechnik |
| Fleischerhandwerk | Friseurhandwerk |
| Gebäudereinigerhandwerk | Glaserhandwerk |
| Kälte- und Klimatechnik | Karosserie- und Fahrzeugbau-Handwerk |
| Konditorenhandwerk | Land- und Baumaschinenteknik |
| Landmaschinen-Mechaniker-Handwerk | Maler- und Lackiererhandwerk |
| Mechaniker- und Maschinenbauerhandwerk | Metallhandwerk |
| Mittelständische Privatbrauereien | Mühlenbauer |
| Raumausstatter- und Sattler-Handwerk | Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik |
| Schreinerhandwerk | Schuhmacherhandwerk, Orthopädie-Schuhtechnik |
| Steinmetze | Vulkaniseur- und Reifenmechanikerhandwerk |
| Zimmerer- und Holzbauunternehmer | |

Quelle: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie 2017b.



Außerdem bestehen für einige bayerische Innungen und Fachverbände auch bundesweite Tarifverträge, die in Bayern Gültigkeit haben. Die Versuche einzelner Innungen, durch das Angebot von OT-Mitgliedschaften (ohne Tarifbindung) den Ausstieg aus der Tarifbindung zu ermöglichen, sind 2016 vom Bundesverwaltungsgericht als unzulässig gewertet worden (Kluth 2017).

Kraftfahrzeughandwerk in Bayern

Seit 1948 bestanden über Jahrzehnte Tarifverträge zwischen der IG Metall und dem Landesinnungsverband des bayerischen Kfz-Handwerks. 2007 setzte die Innung dieser Praxis ein Ende: „Hiermit kündigen wir alle mit Ihnen geschlossenen Tarifverträge“ hieß es lapidar in dem Einschreiben gegen Rückschein des Landesinnungsverbands des Bayerischen Kfz-Handwerks, das unmittelbar vor Weihnachten 2007 bei der IG Metall Bayern eintraf.

Die Kündigung umfasste insgesamt acht Tarifverträge, vom Vergütungstarifvertrag über den Manteltarifvertrag, die Tarifverträge zur Ausbildungsvergütung, Beschäftigungssicherung, Entgeltumwandlung, Altersteilzeit, betrieblichen Sonderzahlung und zum Weihnachtsgeld. Betroffen waren damals nach Angaben der IG Metall rund 50.000 Beschäftigte und etwa 7.000 Auszubildende in ca. 5.000 Betrieben des bayerischen Kfz-Handwerks (IG Metall Bayern 2007).

Die Kfz-Innung hatte ihre Satzung geändert und sich für Tarifforderungen „nicht mehr zuständig“ erklärt. Eine neu gegründete Tarifgemeinschaft trat als Verhandlungspartner der IG Metall auf und forderte Abstriche von den Tarifstandards. Die IG Metall unterstrich ihre Forderung nach einer unveränderten Übernahme der bisherigen Tarifverträge mit Warnstreiks und betrieblichen Aktionen. Nach zwei Verhandlungsrunden erreichte sie im April 2008 einen Abschluss, mit dem die geforderten Einschnitte bei Urlaubs- und Weihnachtsgeld vermieden werden konnten und auch die Wochenarbeitszeit unverändert blieb.

Bis heute hat sich die Grundkonstellation nicht geändert: Tarifvertragspartei ist nach wie vor die Tarifgemeinschaft, die schätzungsweise 600 Betriebe als Mitglieder hat. Die formale Tarifbindungskraft ist also weit geringer als noch vor zehn Jahren. Allerdings hat die IG Metall es erreicht, dass alle Betriebe, in denen sie organisationspolitisch vertreten ist, auch tarifgebunden sind. In einigen Betrieben, bei denen ein entsprechender Organisationsgrad vorhanden war, konnte die Tarifbindung auch durch Haustarifverträge in Form von Anerkennungstarifverträgen gesichert werden.

Insgesamt bleibt die Tarifbindung im Kfz-Gewerbe sehr gering: Für die alten Bundesländer weist die Verdienststrukturerhebung 2014 für den Wirtschaftszweig „Handel mit Kraftfahrzeugen; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen“ eine Tarifbindung von 22 Prozent für die Beschäftigten und 8 Prozent der Betriebe aus. Für Bayern werden keine Werte ausgewiesen (Statistisches Bundesamt 2016).

„Besser backen für weniger Geld“ – Gersthofer Backbetriebe GmbH

Mit Tariffucht hat auch das bayerische Bäckerhandwerk zu kämpfen: Jüngstes Beispiel sind die Gersthofer Backbetriebe in Augsburg, bei denen 500 Beschäftigte arbeiten. Bislang war das Unternehmen Mitglied des Landesinnungsverbandes und damit an die gültigen Tarifverträge des bayerischen Bäckerhandwerks gebunden. Die Gersthofer Backbetriebe beliefern den Lebensmitteleinzelhandel und verkaufen ihre Produkte direkt über ein eigenes Filialnetz im Großraum Augsburg. Das Unternehmen (Motto „Besser backen - für weniger Geld“) wurde 2015 an die Unternehmensgruppe Serafin verkauft. Dahinter steht unter anderem Philipp Haindl, ein Sohn des früheren Chefs der Augsburger Papierfabrik Haindl.

Ende Februar 2018 ist das Unternehmen aus dem Arbeitgeberverband ausgetreten und will in den nächsten zwei Jahren keine Lohnerhöhung mehr zahlen, mit der Begründung, die schwierige Lage der Branche lasse keine andere Wahl. Die Umsätze seien seit 2015 stark rückläufig, auch für 2018 sei keine Verbesserung zu erwarten.

Tim Lubecki von der Gewerkschaft NGG Region Schwaben kritisierte: „Der Austritt aus dem Arbeitgeberverband bedeutet die Aufkündigung der Sozialpartnerschaft. Der Maßnahmenkatalog vom Januar ist ein regelrechter Horrorkatalog.“ Das Unternehmen habe angekündigt, das Urlaubs- und Weihnachtsgeld zu streichen, die Wochenarbeitszeit unbezahlt von 40 auf 42 Stunden zu verlängern und bei künftigen Neueinstellungen niedrigere

Eingruppierungen vorzunehmen. Der tarifliche Einstiegslohn für Ungelernte liegt nach NGG-Angaben in Bayern bei 10,05 Euro brutto, für gelernte Bäcker bei 14,23 Euro und für die gelernte Bäckereifachverkäuferin bei 12,49 Euro. Nach Einschätzung der NGG sind „die Tariflöhne im bayerischen Bäckerhandwerk niedrig“, es sei jedoch „sicher möglich, die Bäckerei mit Tariflöhnen wirtschaftlich zu betreiben“, da dies auch anderen Großbäckern gelinge.

Das Unternehmen möchte nun einen Haustarifvertrag abschließen, der eine Senkung der Personalkosten um rund 300.000 Euro ermöglichen soll. Die Gewerkschaft NGG fordert vor weiteren Verhandlungen, dass die Gersthofer Backbetriebe wieder in den Arbeitgeberverband eintreten.

4 Tarifbindung und Arbeitsbedingungen in Bayern

Die vorangehenden Abschnitte dieser Studie haben dokumentiert, dass die Tarifbindung in Bayern in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen ist. Dies ist unter anderem deshalb ein Grund zur Sorge, da Beschäftigte in nicht-tarifgebundenen Betrieben deutlich weniger verdienen als ihre KollegInnen in tarifgebundenen Betrieben und gleichzeitig etwa eine Stunde pro Woche länger arbeiten müssen, wie bereits in einer Studie im Auftrag der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (vbw) festgestellt wurde (Institut der deutschen Wirtschaft 2017, S. 13ff.). Sowohl die Daten als auch die historische Bedeutung von Tarifverträgen bei der Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten legen dabei nahe, dass es sich um einen ursächlichen Zusammenhang handelt (Bispinck/Schulten 2010). Tarifgebundene Betriebe bieten nach dieser Lesart nicht rein zufällig bessere Arbeitsbedingungen, sondern eben gerade, weil Gewerkschaften hier höhere Löhne und kürzere Arbeitszeiten durchgesetzt und tarifvertraglich festgeschrieben haben.

Auch wenn der Zusammenhang zwischen Tarifbindung und Arbeitsbedingungen offensichtlich erscheint, beweisen die Niveauunterschiede zwischen tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Betrieben noch keine Kausalität. So wäre es durchaus möglich, dass sich größere Betriebe aus erfolgreichen Branchen mit vielen hochqualifizierten Beschäftigten vermehrt einem Arbeitgeberverband anschließen und sich so freiwillig der Tarifbindung unterwerfen (es also zu einer Selbstselektion kommt; zu den Unterschieden in der Tarifbindung nach Betriebsgröße und anderen Merkmalen siehe auch Abschnitt 2).¹⁷ Wenn diese Betriebe gleichzeitig auch bessere Arbeitsbedingungen anbieten, entsteht ein Scheinzusammenhang. Tarifbindung und Arbeitsbedingungen stehen nach dieser Interpretation nicht in einem ursächlichen Verhältnis zueinander, sondern werden gemeinsam von Faktoren wie der Betriebsgröße, der Branchenzugehörigkeit und dem Qualifikationsniveau der Beschäftigten geprägt.¹⁸

Diese Studie steht damit vor dem klassischen Problem der Sozialwissenschaften, dass eine bloße Korrelation noch keine Kausalität bedingt. Um die direkten Auswirkungen der Tarifbindung auf Arbeitsbedingungen in bayerischen Betrieben herauszuarbeiten, ist es deshalb notwendig, den Einfluss von Drittvariablen statistisch zu kontrollieren (Pearl 2009, S. 41ff.; Morgan/Winship 2014, S. 105ff.). Dieser Ansatz wird in diesem Abschnitt der Studie verfolgt.¹⁹ Dies ermöglicht es, neben den unbereinigten Unter-

¹⁷ Darüber hinaus bieten immer mehr Arbeitgeberverbände auch Mitgliedschaften ohne Tarifbindung an, was den Kreis der tarifgebundenen Unternehmen zusätzlich einschränkt (Behrens 2011, S. 137ff).

¹⁸ Dieser Effekt ist in der Wissenschaft als Konfundierung bekannt. Auch die Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (2017, S. i) verweist auf Unterschiede im Qualifikationsniveau der Beschäftigten als möglichen Erklärungsfaktor für Entgeltunterschiede zwischen tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Betrieben.

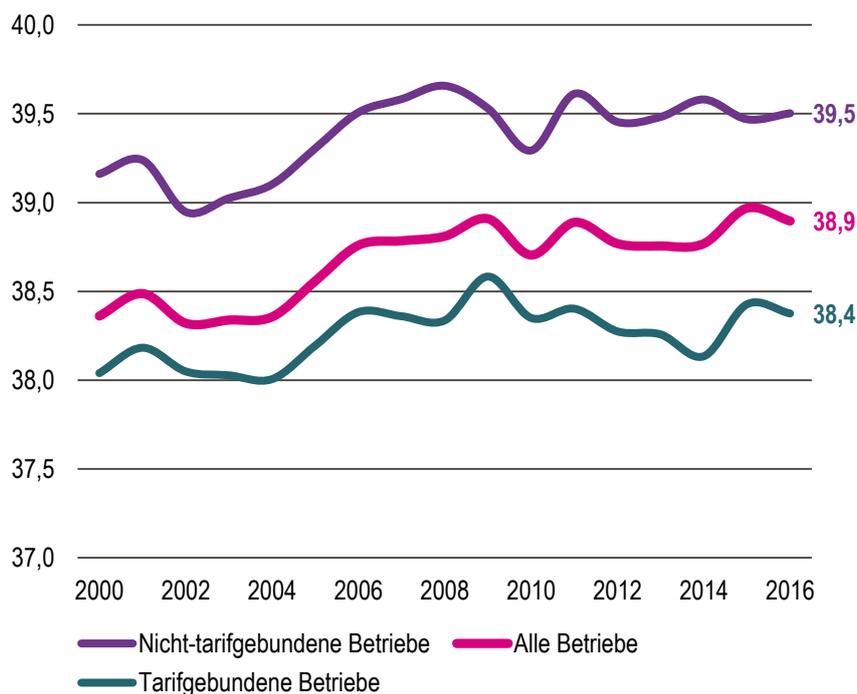
¹⁹ Ein alternativer Ansatz ist, Veränderungen von Arbeitsbedingungen beim Wechsel von Betrieben aus der und in die Tarifbindung zu analysieren (siehe z. B. Addison et al. 2016; Gürtzgen 2016). Schon aufgrund unzureichender Fallzahlen für Bayern scheidet dieser Ansatz hier jedoch aus.

schieden zwischen tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Betrieben auch die bereinigten Effekte auszuweisen, die sich nicht auf Strukturunterschiede zwischen tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Betrieben zurückführen lassen. Der gleiche Ansatz kann verwendet werden, um der Frage nachzugehen, ob eine freiwillige Orientierung an Tarifverträgen eine ähnlich positive Auswirkung auf Arbeitsbedingungen hat wie eine vollwertige Tarifbindung.

4.1 Tarifbindung und wöchentliche Arbeitszeit

Die Festlegung der Arbeitszeit ist ein wesentlicher Bestandteil von Tarifverträgen. In Westdeutschland lag die durchschnittliche tarifliche Wochenarbeitszeit zuletzt bei 37,6 Stunden (WSI-Tarifarchiv 2017, Tabelle 3.1). Im Gegensatz dazu begrenzt das Arbeitszeitgesetz die wöchentliche Arbeitszeit (bei sechs Werktagen pro Woche) lediglich auf 48 Stunden pro Woche. Tarifverträge bieten ArbeitnehmerInnen damit einen Schutz, der deutlich über den gesetzlichen Mindeststandards liegt. Für Bayern bestätigt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Tarifbindung und der betrieblichen Arbeitszeit (*Abbildung 4.1*).

Abb. 4.1 Betriebliche Arbeitszeiten in Bayern nach Tarifbindung (2000 – 2016), Stunden pro Woche



Anmerkung: Angaben für 2000, 2003, 2005 und 2007 sind interpoliert (d. h. fehlende Jahre werden durch den Mittelwert des Vor- und Folgejahres dargestellt). Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht.



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Im Durchschnitt der Jahre 2014-16 lag diese in nicht-tarifgebundenen Betrieben mit 39,5 Stunden pro Woche etwa 1,2 Stunden über dem Niveau

der tarifgebundenen Betriebe (38,3 Stunden pro Woche).²⁰ Dieser Abstand ist seit der Jahrtausendwende leicht gestiegen, da insbesondere die nicht-tarifgebundenen Betriebe die wöchentliche Arbeitszeit ausgeweitet haben (um 24 Minuten, verglichen mit 13 Minuten in Betrieben mit Tarifvertrag).²¹ Da heute gleichzeitig deutlich weniger Beschäftigte von Tarifverträgen profitieren, arbeiten auch mehr Beschäftigte zu den ungünstigeren Arbeitszeitregelungen der nicht-tarifgebundenen Betriebe. Über alle Betriebe hinweg gerechnet arbeiten bayerische Beschäftigte deshalb heute fast eine halbe Stunde pro Woche länger als zur Jahrtausendwende. Die verlängerten Arbeitszeiten sind damit auch eine Folge der dramatischen Erosion der Tarifbindung in Bayern.

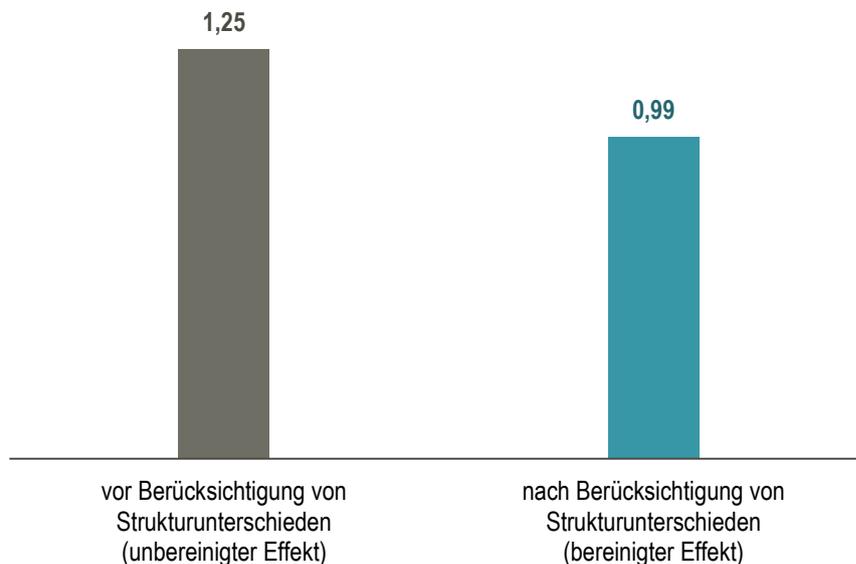
Auch in der multivariaten Analyse ergibt sich für die Beschäftigten in nicht-tarifgebundenen Betrieben eine um 1,25 Stunden verlängerte wöchentliche Arbeitszeit (*Abbildung 4.2*).²² Dieser Niveauunterschied berücksichtigt jedoch noch nicht, dass tarif- und nicht-tarifgebundene Betriebe sich auch hinsichtlich anderer Strukturmerkmale unterscheiden. Zu den in der Literatur oft genannten Faktoren, die sowohl Einfluss auf die Tarifbindung als auch auf die Arbeitsbedingungen haben, zählen insbesondere die Betriebsgröße und die Branchenzugehörigkeit (Kohaut/Schnabel 2003; Ellguth/Kohaut 2017). Auch auf Unterschiede in der Qualifikationsstruktur der Beschäftigten in tarif- und nicht-tarifgebundenen Betrieben wurde wiederholt hingewiesen (Institut der deutschen Wirtschaft 2017, S. i und 23ff.). Für Bayern lassen sich zudem noch die räumlichen Wirtschaftsstrukturen und damit das Gefälle zwischen Verdichtungsräumen wie München und strukturschwachen Landkreisen abbilden. Werden diese Strukturunterschiede berücksichtigt, lässt sich der bereinigte Effekt der Tarifbindung auf die betriebliche Arbeitszeit berechnen. Dieser liegt bei 0,99 Stunden pro Woche (*Abbildung 4.2*). Beschäftigte in einem nicht-tarifgebundenen Betrieb arbeiten also fast eine volle Stunde länger als ihre KollegInnen in einem ansonsten identischen Betrieb, der nicht der Tarifbindung unterliegt.

²⁰ Die Zahlen wurden über drei Jahre gemittelt, um so die stichprobenbedingten Schwankungen der Jahresergebnisse auszugleichen. Alle Analysen in diesem Abschnitt verwenden das Beschäftigtengewicht, sodass Betriebe entsprechend der Anzahl der Vollzeitbeschäftigten in die Auswertung einfließen.

²¹ Der Vergleichswert bezieht sich auf die Jahre 2000-02.

²² Bezieht sich auf die Jahre 2010 bis 2014. Daten der Jahre 2015 und 2016 wurden nicht in die multivariate Analyse einbezogen, da für diese Jahre einige Kontrollvariablen noch nicht zur Verfügung stehen.

Abb. 4.2 Betriebliche Arbeitszeit in nicht-tarifgebundenen Betrieben gegenüber tarifgebundenen Betrieben in Bayern, Unterschied in Stunden pro Woche



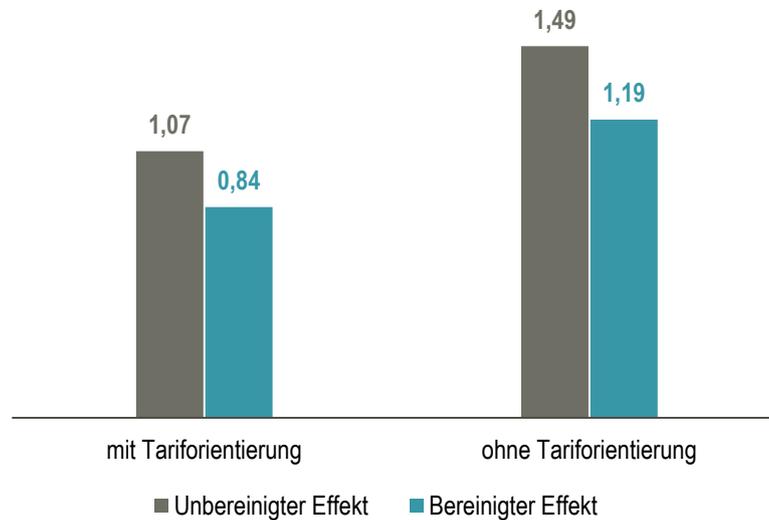
Anmerkungen: Daten beziehen sich auf die Jahre 2010 - 2014, da die Kontrollvariablen aus dem BHP-Ergänzungsmodul nur bis 2014 zur Verfügung stehen (n = 4.811). Unbereinigte Effekte berücksichtigen nur Jahreseffekte (modelliert als Dummy-Variablen für die einzelnen Jahre), bereinigte Effekte zusätzlich die folgenden betrieblichen Strukturmerkmale: Betriebsgröße (Logarithmus der Anzahl der Vollzeitbeschäftigten); Wirtschaftszweig (19er Branchenklassifikation); Qualifikationsstruktur der Beschäftigten (Anteil der gering-, mittel- und hochqualifizierten Vollzeitbeschäftigten); räumliche Wirtschaftsstruktur (Verdichtungsraum, ländlicher Raum, schwachstrukturierter Raum). Alle ausgewiesenen Koeffizienten sind auf dem 0,001-Niveau signifikant (robuste Standardfehler). Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht (Querschnittsgewicht).

WSI

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Die bereits seit Ende der 1990er Jahre diskutierte These von der Erosion der Tarifbindung (Schulten/Hassel 1998; Hassel 1999) wurde in der Literatur insbesondere unter Verweis auf die wachsende Anzahl von Betrieben relativiert, die sich freiwillig an tarifvertraglichen Regelungen orientieren (Bahnmüller 2002). Die neuere Forschung kommt jedoch zu dem Ergebnis, dass die Arbeitsbedingungen in diesen Betrieben deutlich hinter denen mit formeller Tarifbindung zurückfallen – wobei Betriebe ohne Orientierung noch einmal schlechter dastehen (Addison et al. 2016, Berwing 2016). Dieser Befund bestätigt sich auch für Bayern: So liegen die Arbeitszeiten in Betrieben mit bloßer Tariforientierung um 1,07 Stunden über denen in tarifgebundenen Betrieben, während Beschäftigte in Betrieben ohne Tariforientierung 1,49 Stunden mehr arbeiten (Abbildung 4.3). Die längeren Arbeitszeiten gehen dabei nur zu einem kleinen Teil auf Strukturunterschiede zurück: Auch nach Bereinigung um Struktureffekte bleibt ein deutlicher Abstand von 0,84 Stunden bzw. 1,19 Stunden zu den tarifgebundenen Betrieben. Aus Beschäftigtensicht ist die Tariforientierung damit kein adäquater Ersatz für reguläre Tarifverträge.

Abb. 4.3 Betriebliche Arbeitszeit in nicht-tarifgebundenen Betrieben mit und ohne Tarifierorientierung gegenüber tarifgebundenen Betrieben in Bayern, Unterschied in Stunden pro Woche



Anmerkungen: Für methodische Erläuterungen siehe Abbildung 4.2. Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht (Querschnittsgewicht).

WSI

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

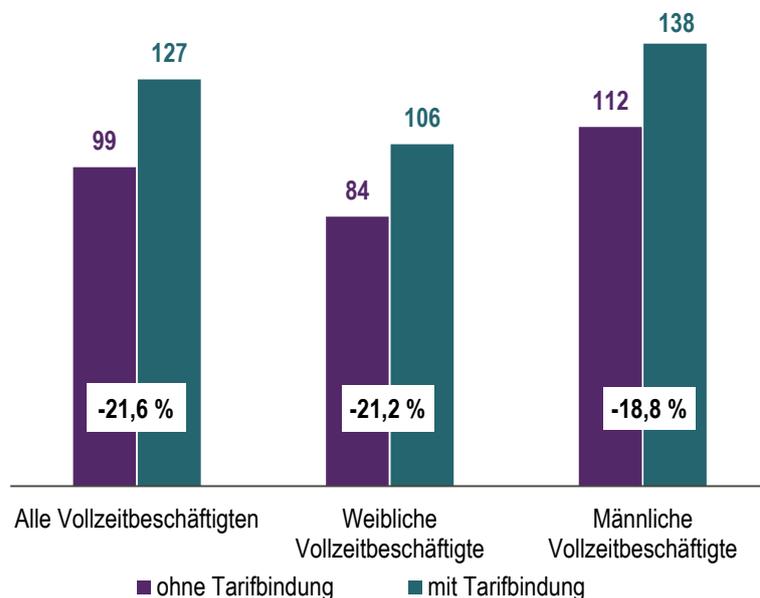
4.2 Tarifbindung und Entgelte

Ein weiterer wesentlicher Regelungsinhalt von Tarifverträgen sind die Löhne und Gehälter. Die Daten des IAB-Betriebspanels zeigen dabei, dass Vollzeitbeschäftigte in Betrieben ohne Tarifbindung deutlich weniger verdienen.²³ Das mittlere Tagesentgelt liegt hier bei 99 Euro deutlich unter dem Mittelwert von 127 Euro für Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben (*Abbildung 4.4*). Nach den Daten des IAB beträgt der Entgeltrückstand von Beschäftigten in tariflosen Betrieben also 21,6 Prozent. Für weibliche Beschäftigte – die ohnehin schon niedrigere Entgelte beziehen – ist der Rückstand in tariflosen Betrieben dabei mit 21,2 Prozent größer als für ihre männlichen Kollegen (18,8 Prozent).²⁴

²³ Das IAB berechnet das mittlere Tagesentgelt, indem es das Entgelt durch die Kalendertage im Berichtszeitraum teilt, es bezieht also arbeitsfreie Tage mit ein. Entgelte oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze für die Sozialversicherung werden vom IAB imputiert. Nicht berücksichtigt werden die Entgelte der geringfügig Beschäftigten, der Auszubildenden und der Personen in Altersteilzeit (siehe Schmucker et al. 2016, S. 70).

²⁴ Da männliche und weibliche Beschäftigte zu unterschiedlichen Anteilen in tarif- und nicht-tarifgebundenen Betrieben vertreten sind (*Abbildung 2.9*), liegt der Entgeltrückstand noch einmal höher, wenn beide Geschlechter gemeinsam betrachtet werden.

Abb. 4.4 Mittlere Tagesentgelte von Vollzeitbeschäftigten in Betrieben mit und ohne Tarifbindung in Bayern nach Daten des IAB-Betriebspanels (2014), in Euro



Anmerkung: Bezieht sich auf den Mittelwert des imputierten Bruttotagesentgeltes der Vollzeitbeschäftigten eines Betriebes in Jahr 2014. Nicht enthalten sind die Löhne der geringfügig Beschäftigten, der Auszubildenden sowie der Personen in Altersteilzeit. Bezieht sich auf die Kalendertage des jeweiligen Meldezeitraums, also inkl. Wochenenden und gesetzlichen Feiertagen. Entgelte oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze wurden vom IAB imputiert, d. h. aufgrund anderer Variablen geschätzt. Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht, wobei für die mittleren Tagesentgelte der weiblichen und männlichen Vollzeitbeschäftigten jeweils nur Beschäftigte des jeweiligen Geschlechts in die Gewichtung eingehen. Zusätzlich ausgewiesen ist der Verdienstrückstand von Beschäftigten in Betrieben ohne Tarifbindung in Prozent.

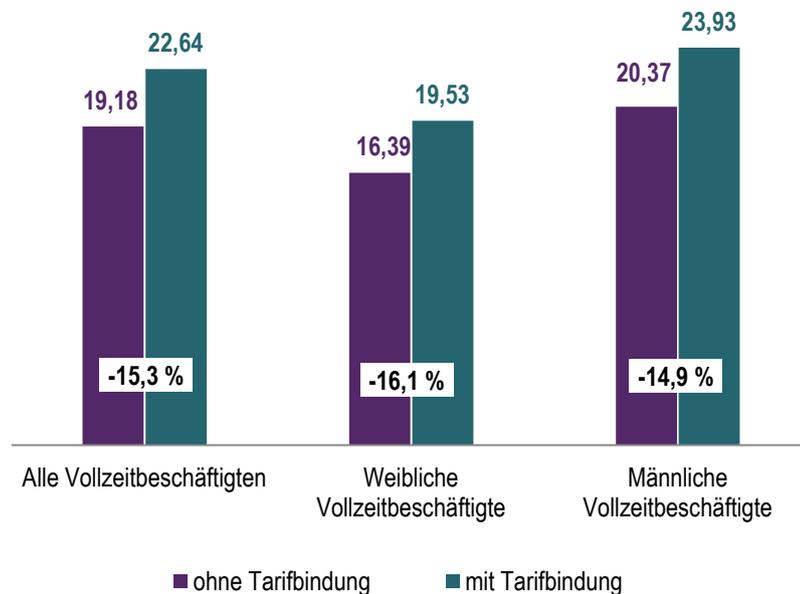
WSI

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Die Daten der Verdienststrukturerhebung 2014 bestätigen, dass in Bayern insbesondere Frauen weniger verdienen, wenn ihr Arbeitgeber nicht tarifgebunden ist. Die mittleren Bruttostundenverdienste betragen hier 16,39 Euro, verglichen mit 19,53 Euro für weibliche Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben (*Abbildung 4.5*). Der Rückstand bei fehlender Tarifbindung des Betriebes beträgt für Frauen also 16,1 Prozent, verglichen mit 14,9 Prozent für Männer. Insgesamt sind die Verdienstunterschiede zwischen tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Betrieben mit 15,3 Prozent nach den Daten der VSE aber deutlich geringer als auf Grundlage des IAB-Betriebspanels. Es zeigt sich also wie bereits bei der Analyse der Tarifbindung (Abschnitt 2), dass unterschiedliche Datenquellen durchaus zu unterschiedlichen Ergebnissen führen – auch wenn sie dieselbe Grundtendenz zeigen.²⁵

²⁵ Wenn statt der Stundenverdienste die Monatsverdienste herangezogen werden, fällt die Differenz zwischen Beschäftigten in Betrieben mit und ohne Tarifbindung noch einmal etwas geringer aus, und liegt bei 12,9 Prozent (siehe Bayerisches Landesamt für Statistik 2017, S. 13; Institut der Deutschen Wirtschaft 2017, S. 18). Auch Böttcher (2017b, S. 362) weist auf Grundlage der

Abb. 4.5 Bruttostundenverdienste von Vollzeitbeschäftigten in Betrieben mit und ohne Tarifbindung in Bayern nach Daten der VSE (April 2014), in Euro



Anmerkung: Bezieht sich auf die durchschnittlichen Bruttostundenverdienste von Vollzeitbeschäftigten im April 2014. Zusätzlich ausgewiesen ist der Verdienstrückstand von Beschäftigten in Betrieben ohne Tarifbindung in Prozent.

WSI

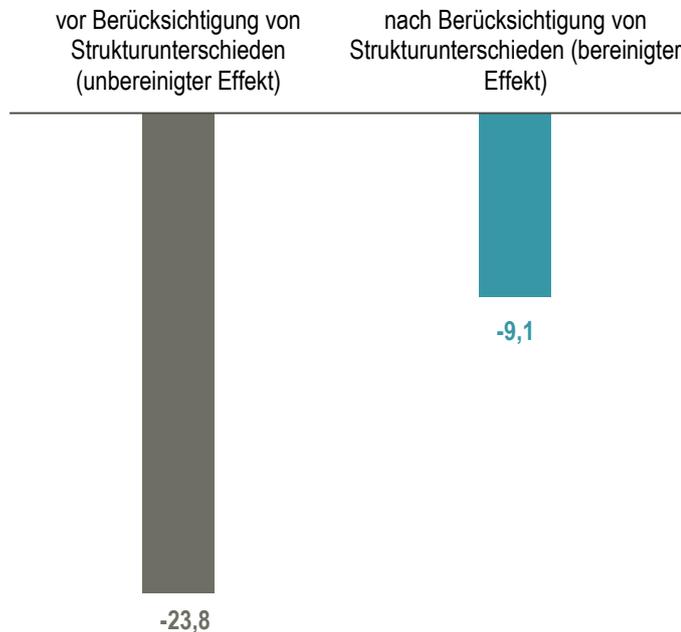
Quelle: Verdienststrukturerhebung 2014, Bayerisches Landesamt für Statistik (2017, S. 11), eigene Berechnungen.

Auch in der multivariaten Analyse, die auf Daten der Jahre 2010 bis 2014 basiert, zeigt sich ein deutlicher Rückstand von nicht-tarifgebundenen Betrieben von 23,8 Prozent (*Abbildung 4.6*).²⁶ Ein genauerer Blick auf die Entgeltunterschiede zeigt, dass Kleinbetriebe und Betriebe mit vielen geringqualifizierten Beschäftigten die niedrigsten Löhne zahlen. Da diese Betriebe nur selten tarifgebunden sind, lässt sich ein Teil des Entgelt-rückstandes auf Strukturunterschiede zurückführen. Aber auch nach Bereinigung von Strukturunterschieden verbleibt ein substantiell bedeutender Rückstand von 9,1 Prozent für die Beschäftigten in nicht-tarifgebundenen Betrieben (*Abbildung 4.6*).

vierteljährlichen VSE-Daten auf Monatsbasis einen Rückstand von Beschäftigten in nicht-tarifgebundenen Betrieben von 10,6 Prozent aus. Daten auf Stundenbasis sind jedoch aussagekräftiger, da sie die längere Wochenarbeitszeit in Betrieben ohne Tarifbindung berücksichtigen (siehe Abschnitt 4.1).

²⁶ Der geringfügige Unterschied zu den Deskriptivstatistiken in *Abbildung 4.4* geht auf die breitere Datenbasis zurück, die in der multivariaten Analyse die Jahre 2010 bis 2014 umfasst.

Abb. 4.6 Entgeltrückstand von nicht-tarifgebundenen Betrieben gegenüber tarifgebundenen Betrieben in Bayern, in %



Anmerkungen: Daten beziehen sich auf die Jahre 2010 – 2014, da die Entgeltdaten, die aus dem BHP-Ergänzungsmodul stammen, nur bis 2014 zur Verfügung stehen (n = 4.903). Klassische Lohnregression, abhängige Variable ist der Mittelwert des imputierten Tagesentgeltes (logarithmisch transformiert). Ausgewiesen ist der Koeffizient β für die Dummy-Variablen „Ohne Tarifbindung“, der nach der Formel $(e^\beta - 1) \times 100 =$ prozentualer Effekt rücktransformiert wurde. Unbereinigte Effekte berücksichtigen nur Jahreseffekte (modelliert als Dummy-Variablen für die einzelnen Jahre), bereinigte Effekte zusätzlich die folgenden betrieblichen Strukturmerkmale: Betriebsgröße (Logarithmus der Anzahl der Vollzeitbeschäftigten); Wirtschaftszweig (19er Branchenklassifikation); Qualifikationsstruktur der Beschäftigten (Anteil der gering-, mittel- und hochqualifizierten Vollzeitbeschäftigten); räumliche Wirtschaftsstruktur (Verdichtungsraum, ländlicher Raum, schwachstrukturierter Raum). Alle ausgewiesenen Koeffizienten sind auf dem 0,001-Niveau signifikant (robuste Standardfehler). Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht (Querschnittsgewicht).



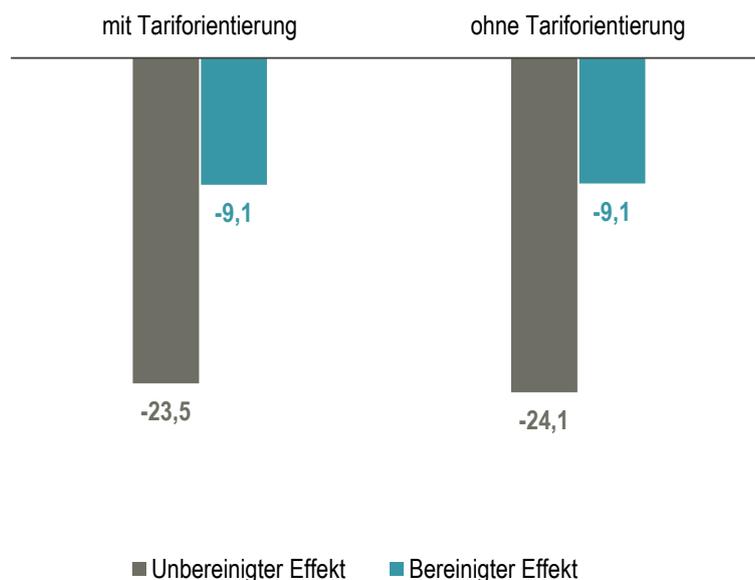
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Die bereinigten Effekte sind dabei aussagekräftiger, da der so berechnete Gehaltsrückstand nicht-tarifgebundener Betriebe etwa die Unterschiede in der Qualifikationsstruktur der Beschäftigten bereits berücksichtigt (siehe dazu Institut der Deutschen Wirtschaft 2017, S. i und 23ff.). Zudem werden Niveauunterschiede zwischen dem ganz überwiegend tarifgebundenen öffentlichen Dienst (siehe Abschnitt 2) und den teilweise höheren Gehältern in der Privatwirtschaft ausgeglichen, die zu unerwarteten Ergebnissen führen können (Böttcher 2017b, S. 362). Die bereinigten Effekte erlauben den Schluss, dass ein/e ArbeitnehmerIn im Mittel auf fast zehn Prozent des Gehalts verzichten müsste, wenn sie oder er aus einem tarifgebundenen Betrieb in einen nicht-tarifgebundenen Betrieb der gleichen Branche und

der gleichen Größe wechselt, der zudem die gleiche qualifikatorische Beschäftigtenstruktur aufweist und im gleichen Wirtschaftsraum angesiedelt ist.²⁷

Auch für die Entgelte lässt sich untersuchen, welchen Einfluss die unverbindliche Orientierung an einem Tarifvertrag hat (vgl. auch Berwing 2016). Wie *Abbildung 4.7* zeigt, ergibt sich zunächst ein minimaler Vorteil für Beschäftigte in Betrieben mit Tariforientierung. Nach Berücksichtigung der Strukturunterschiede ist der Rückstand von Beschäftigten in Betrieben mit und ohne Tariforientierung gegenüber ArbeitnehmerInnen in tarifgebundenen Betrieben aber mit jeweils 9,1 Prozent identisch. Auch hier zeigt sich also, dass die unverbindliche Orientierung an einem Tarifvertrag aus Beschäftigtensicht keineswegs ein Ersatz für einen rechtlich verbindlichen Tarifvertrag ist. De facto bedeutet eine Orientierung am Tarifvertrag im Durchschnitt eine Bezahlung deutlich unterhalb des Tarifvertrages.

Abb. 4.7 Entgeltrückstand von nicht-tarifgebundenen Betrieben mit und ohne Tariforientierung gegenüber tarifgebundenen Betrieben in Bayern, Unterschied in %



Anmerkungen: Für methodische Erläuterungen siehe Abbildung 4.6. Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht (Querschnittsgewicht).

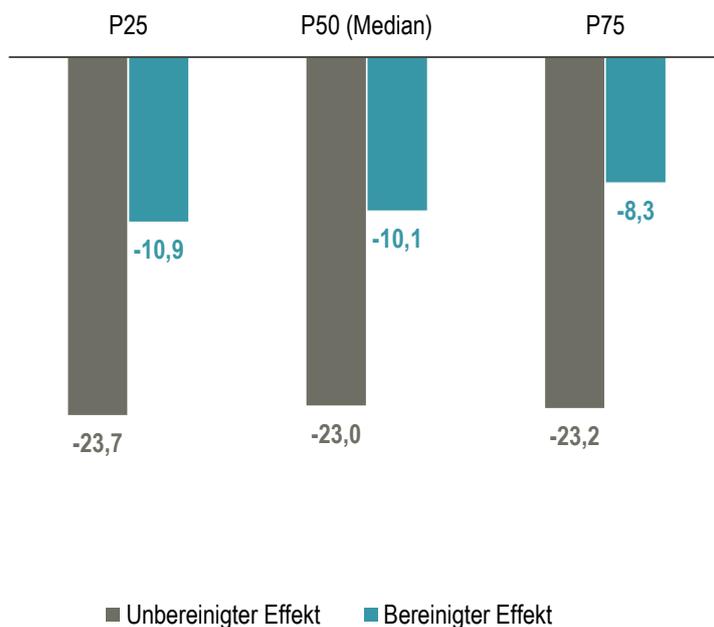


Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

²⁷ Die kurzfristigen Entgelteinbußen, die beim Ausscheiden eines Betriebes aus der Tarifbindung entstehen, sind dabei zumeist kleiner (Gürtzgen 2016). Dies lässt sich unter anderem durch die Nachwirkung von Tarifverträgen erklären. Zudem sind solche Ausstiege aus der Tarifbindung nur für einen kleinen Teil der Erosion der Tarifbindung verantwortlich, die sich im Wesentlichen aus Kompositionseffekten ergibt, wonach vor allem neu gegründete Betriebe nicht mehr tarifgebunden sind (Bossler 2017).

Unter fehlender Tarifbindung leiden insbesondere die Beschäftigten in den niedrigen Lohngruppen, die auf sich allein gestellt über die geringste Verhandlungsmacht gegenüber dem Arbeitgeber verfügen. Am 25. Perzentil der betrieblichen Lohnverteilung beträgt der Rückstand der Beschäftigten in nicht-tarifgebundenen Betrieben 10,9 Prozent (bereinigter Effekt), verglichen mit 10,1 Prozent am Median und 8,3 Prozent am 75. Perzentil (Abbildung 4.8). Dies bestätigt ähnliche Befunde auf Grundlage der vierteljährlichen Verdienststrukturerhebung, nach denen in Bayern insbesondere Beschäftigte der unteren Entgeltgruppen auf Gehalt verzichten müssen, wenn ihr Arbeitgeber nicht an einen Tarifvertrag gebunden ist (Böttcher 2017b, S. 362). Besonders deutliche Verdiensteinbußen gibt es auch in Kleinbetrieben mit weniger als zehn Beschäftigten, zu denen beispielsweise viele Handwerksbetriebe zählen. Hier beträgt der bereinigte Entgeltrückstand zu tarifgebundenen Betrieben 16,2 Prozent, verglichen mit 6,9 Prozent in mittelgroßen Betrieben mit 10 bis 249 Beschäftigten und 6,5 Prozent in größeren Betrieben (nicht tabellarisch ausgewiesen).

Abb. 4.8 Entgeltrückstand von nicht-tarifgebundenen Betrieben gegenüber tarifgebundenen Betrieben an verschiedenen Stellen der betrieblichen Lohnverteilung in Bayern, in %



Anmerkungen: Für methodische Erläuterungen siehe Abbildung 4.6. P25 steht für das 25. Perzentil, P50 für das 50. Perzentil (Median) und P75 für das 75. Perzentil der betrieblichen Lohnverteilung. Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht (Querschnittsgewicht).

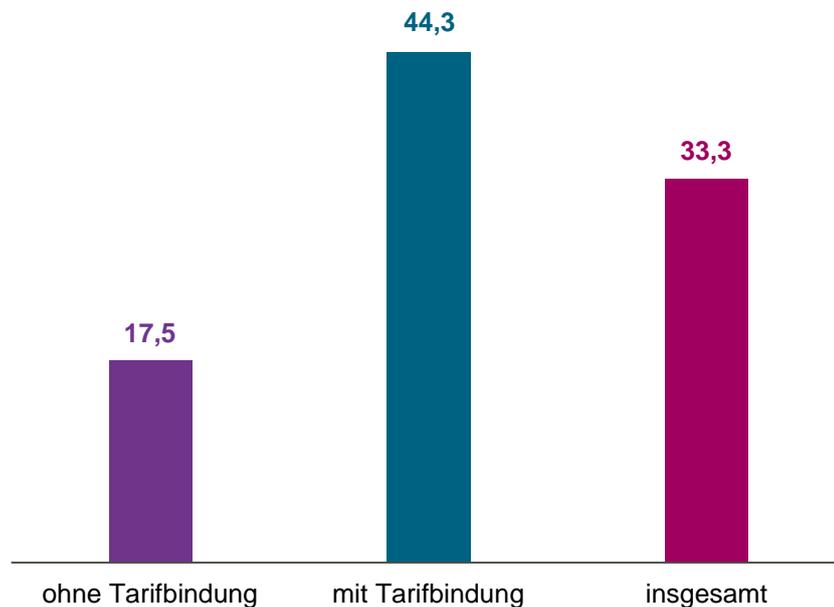
WSI

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels.

Tarifverträge bedeuten jedoch nicht nur ein höheres Lohnniveau, sondern bedingen auch regelmäßige Lohnerhöhungen, über die sich Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände in (teilweise konfliktreichen) Tarifverhand-

lungen verständigen. Wenn ein Betrieb nicht der Tarifbindung unterliegt, steht es hingegen im freien Ermessen des Arbeitgebers, ob er die Tarifierhöhung nachvollzieht. Wirkt sich dies nachteilig auf das Lohnwachstum in den nicht-tarifgebundenen Betrieben aus? Zu dieser Frage liegt eine aktuelle Auswertung für das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration vor (Kistler/Wiegel 2017, S. 28). Sie analysiert die durchschnittliche Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter von 2001 bis 2016 in Bayern und kommt zu dem Ergebnis, dass diese in tarifgebundenen Betrieben um 44,3 Prozent gestiegen sind – in nicht-tarifgebundenen Betrieben hingegen nur um 17,5 Prozent (Abbildung 4.9). Beide Werte sind nominal, also nicht preisbereinigt. Im Fall der nicht-tarifgebundenen Betriebe liegt die Lohnsteigerung deutlich unter dem Preisanstieg seit 2001 (was gleichbedeutend mit Reallohnverlusten ist). Neben den direkten Effekten der Tarifbindung kommen bei den unterschiedlichen Lohnsteigerungen jedoch auch Strukturunterschiede zum Tragen, die in der zitierten Auswertung nicht berücksichtigt sind (siehe Abschnitt 4.1).

Abb. 4.9 Veränderung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Vollzeitäquivalent in Betrieben mit und ohne Tarifbindung von 2001 bis 2016 in Bayern, in %



Anmerkung: Kumuliertes Wachstum, nicht preisbereinigt, ohne Bereinigung von Struktureffekten.

Quelle: Kistler/Wiegel (2017, S. 28).

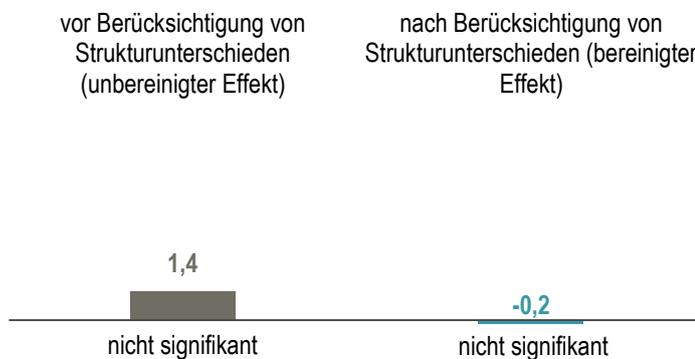
WSI

Ein von Seiten der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft gern bemühtes Argument ist, dass bayerische Unternehmen aufgrund der Wirtschaftskraft des Freistaates unabhängig von der Festlegung durch Tarifverträge überdurchschnittlich hohe Löhne zahlen (Institut der Deutschen Wirtschaft 2017, S. 17). Ein nennenswerter Entgeltvorsprung Bayerns ergibt sich

jedoch nur, wenn die ostdeutschen Bundesländer mit ihrem nach wie vor niedrigeren Entgeltniveau in den Vergleich einbezogen werden. Ausweislich der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) der Länder liegen die Bruttolöhne und -gehälter in Bayern im Vergleich zu den alten Bundesländern im langjährigen Mittel gerade einmal um 2,5 Prozent höher (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2018, Tabelle 8.1).²⁸ Auch diese Zahlen sind allerdings nur bedingt aussagekräftig, da auch öffentliche Arbeitgeber in die VGR eingehen und Bayern insbesondere bei der Beamtenbesoldung bundesweit eine Vorreiterposition einnimmt (DGB Bundesvorstand 2018).

Dieser Effekt lässt sich mit den Daten des IAB-Betriebspanels teilweise kontrollieren, wenn die öffentliche Verwaltung aus der Analyse ausgeklammert wird. Auf dieser Datengrundlage schrumpft der Vorsprung der bayerischen Beschäftigten in der Stichprobe gegenüber Beschäftigten in den anderen westdeutschen Bundesländern auf nur noch 1,4 Prozent. Nach Bereinigung um Strukturunterschiede fällt der Abstand auf -0,2 Prozent (*Abbildung 4.10*). Beide Werte liegen im Bereich des Stichprobenfehlers und sind statistisch nicht signifikant. Bayerische Unternehmen haben also hinsichtlich der Entgelthöhe im Vergleich zu den anderen westdeutschen Bundesländern keine Sonderstellung.

Abb. 4.10 Entgeltunterschied zwischen bayerischen Betrieben und Betrieben in anderen westdeutschen Bundesländern (ohne öffentliche Verwaltung), in %



Anmerkungen: Für methodische Erläuterungen siehe Abbildung 4.6. Ohne öffentliche Verwaltung. Die ausgewiesenen Effekte sind statistisch nicht signifikant (p-Wert jeweils über 0,50). Gewichtet mit dem Beschäftigtengewicht (Querschnittsgewicht).

WSI

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des IAB-Betriebspanels:

²⁸ Durchschnitt für die Jahre 2010 bis 2017; bezieht sich auf Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitsstunde der Arbeitnehmer (Inland) in Bayern im Vergleich zu den alten Bundesländern (ohne Berlin).

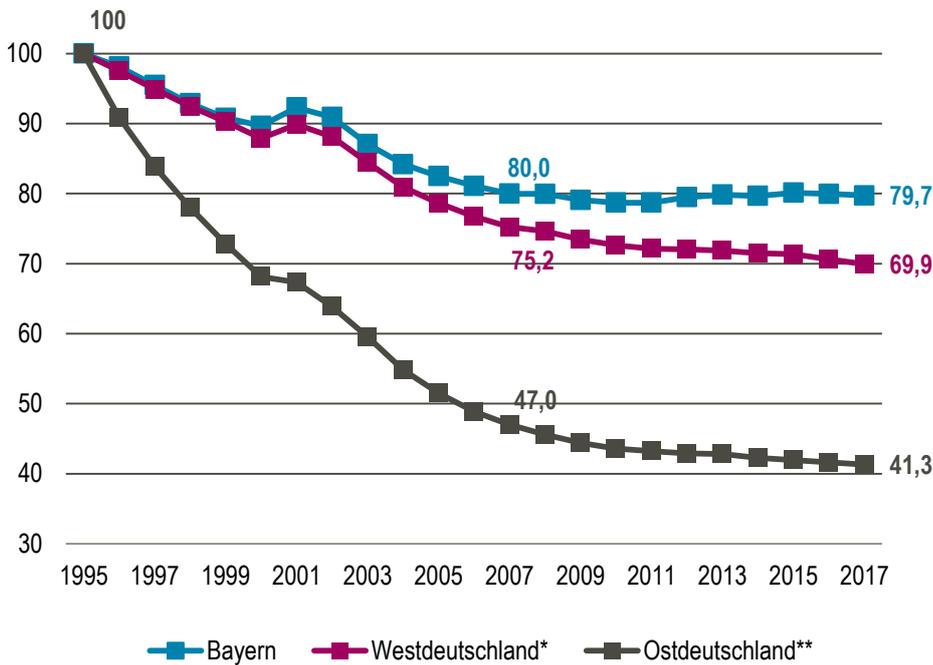
5 Ansätze zur Stärkung der Tarifbindung

Die Tarifbindung befindet sich in Bayern wie in Deutschland in einem anhaltenden Erosionsprozess, der dazu führt, dass immer mehr Beschäftigten tarifvertraglich abgesicherte Arbeitsbedingungen vorenthalten werden. Im Ergebnis kommt es zu niedrigeren Löhnen, längeren Arbeitszeiten, prekären Beschäftigungsverhältnissen und mehr sozialer Ungleichheit. Dabei zeigt der Blick zu manchen europäischen Nachbarländern, dass die Erosion der Tarifbindung keineswegs ein zwangsläufiger oder gar alternativer Prozess ist. Auch in Deutschland ist es möglich, den Trend umzukehren und die Tarifbindung wieder zu stärken. Hierzu gibt es verschiedene Ansätze, von denen im Folgenden vier der wichtigsten diskutiert werden: die Entwicklung gewerkschaftlicher Organisationsmacht, die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, Tariftreuevorgaben bei öffentlichen Aufträgen und Zuwendungen sowie ein öffentlicher Diskurs, der wieder den gesellschaftlichen Wert von Tarifverträgen ins Zentrum rückt.

5.1 Entwicklung gewerkschaftlicher Organisationsmacht

Eine wichtige Voraussetzung für eine hohe Tarifbindung sind starke und durchsetzungsfähige Tarifverbände. Der längerfristige Rückgang der Tarifbindung ist demnach auch ein Ergebnis einer rückläufigen Mitgliederentwicklung bei den Gewerkschaften. Dabei ist die Entwicklung in Bayern noch vergleichsweise günstig verlaufen (Abbildung 5.1). Zwischen Mitte der 1990er Jahre und Mitte der 2000er Jahre ist die Anzahl der Mitglieder in den DGB-Gewerkschaften in Bayern insgesamt um etwa ein Fünftel zurückgegangen. Seitdem ist der Mitgliederstand relativ stabil geblieben und liegt aktuell bei etwas mehr als 800.000 Mitgliedern (DGB Bayern 2017, S. 152). In den anderen westdeutschen Bundesländern war der Mitgliederverlust zwischen Mitte der 1990er und Mitte der 2000er Jahre mit etwa einem Viertel bereits erheblich stärker und hat sich im Gegensatz zu Bayern auch in den 2010er Jahren – wenn auch in deutlich reduziertem Tempo – weiter fortgesetzt. Am stärksten war hingegen der Rückgang in Ostdeutschland, wo sich die Mitgliederzahl in den 1990er Jahren mehr als halbiert hat. Seit den 2010er Jahren hat sich auch in Ostdeutschland der Mitgliederverlust deutlich verlangsamt, der Trend ist jedoch nach wie vor rückläufig.

Abb. 5.1 Entwicklung der Mitglieder in DGB-Gewerkschaften in Bayern, West*- und Ostdeutschland** (1995 – 2017), 1995 = 100



* ohne Bayern; ** inklusive Berlin
Quelle: Eigene Berechnung auf der Basis von DGB-Angaben.



Der Rückgang der gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen hat vielfältige Gründe und hängt vor allem mit der ökonomischen Entwicklung und dem sektoralen Strukturwandel zusammen (Dribbusch/Birke 2014). Nach wie vor gibt es vor allem in der Industrie sowie bei einigen Energie- und Infrastrukturunternehmen viele gewerkschaftlich hoch organisierte Kerne. Gleichzeitig haben jedoch die eher schwach organisierten Branchen vor allem im Dienstleistungsbereich immer weiter zugenommen. Im Hinblick auf die Tarifbindung reicht die gewerkschaftliche Organisationsmacht hier oft nicht aus, um Unternehmen notfalls auch durch Arbeitskampf zum Abschluss eines Tarifvertrages zu zwingen.

Die Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht ist deshalb eine wichtige Voraussetzung für eine stärkere Tarifbindung. Hierbei haben die Gewerkschaften in den letzten Jahren viele neue Erfahrungen gesammelt, wie mit einer stärker beteiligungsorientierten Tarifpolitik neue Mitglieder gewonnen und das „Organisieren am Konflikt“ (Dribbusch 2013) intensiviert werden kann. So zeigen auch zahlreiche Beispiele in dieser Studie, wie es in Bayern im Rahmen von sogenannten „Häuserkämpfen“ gelungen ist, die Tariffucht von Unternehmen zu verhindern oder diese überhaupt erstmals zum Abschluss von Tarifverträgen zu bewegen.²⁹ Allerdings gibt es eben-

²⁹ Vgl. hierzu Kapitel 3 dieser Studie.

falls viele Beispiele von Unternehmen, bei denen trotz langwieriger Auseinandersetzungen bislang (noch) keine Tarifbindung durchgesetzt werden konnte. Der Online-Versandhändler Amazon ist hierfür ein prominentes Beispiel.

So wichtig eine Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht auch immer ist, so zeigen die Erfahrungen jedoch auch deutlich, dass sie allein nicht ausreicht, um eine Trendwende bei der Tarifbindung durchzusetzen. Zusätzlich sind weitere unterstützende Regeln und Institutionen nötig, um die Tarifbindung zu stärken.

5.2 Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen

Ein wichtiges Instrument zur Stabilisierung und Stärkung der Tarifbindung ist die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen, das sogar Eingang in die Verfassung des Freistaates Bayern (Art. 169, Abs. 2) gefunden hat.³⁰ Bei der AVE geht es darum, bestimmte tarifvertragliche Mindeststandards für alle Unternehmen einer Branche verbindlich zu machen. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass nicht-tarifgebundene Unternehmen allein durch niedrigere Löhne und schlechtere Arbeitsbedingungen Wettbewerbsvorteile erlangen und über „Schmutzkonzurrenz“ die Tarifordnung einer Branche in Frage stellen. Aus Sicht der Beschäftigten ist es eine Konkretisierung des verfassungsmäßigen „Recht[s], sich durch Arbeit eine auskömmliche Existenz zu schaffen“ (ebenda, Art. 166, Abs. 2).

In vielen europäischen Nachbarländern, wie z. B. Österreich, Frankreich oder den Niederlanden, finden das Instrument der AVE oder andere ähnliche Verfahren zur Ausdehnung der Tarifbindung breite Anwendung und tragen entscheidend dazu bei, dass nach wie vor die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fällt (Schulten et al. 2016).³¹ In Deutschland wird die AVE hingegen nur von relativ wenigen Branchen genutzt. So waren Ende 2017 gerade einmal 1,5 Prozent aller gültigen Branchentarifverträge allgemeinverbindlich (Schulten 2018a).

Auch in Bayern ist die Anzahl der allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge äußerst begrenzt (*Tabelle 5.1*): Insgesamt gibt es nur 12 Tarifbranchen, in denen Tarifverträge auf regionaler Ebene durch das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration allgemeinverbindlich erklärt wurden. Hinzu kommen noch einige wenige auf Bundesebene allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge, wie z. B. im Baugewerbe oder dem Gebäudereinigerhandwerk, die auch in Bayern Anwendung finden (Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und

³⁰ Wörtlich heißt es in Artikel 169, Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Bayern: „Die Gesamtvereinbarungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden über das Arbeitsverhältnis sind für die Verbandsangehörigen verpflichtend und können, wenn es das Gesamtinteresse erfordert, für allgemein verbindlich erklärt werden.“

³¹ Zur Tarifbindung im europäischen Vergleich s. Kapitel 2.5.

Soziales, Familie und Integration 2015). Bei den meisten allgemeinverbindlichen regionalen Tarifverträgen in Bayern handelt es sich zudem um Manteltarifverträge oder einzelne Manteltarifvertragsbestimmungen, wie z. B. Urlaubsregelungen oder Regelungen zur tariflichen Altersvorsorge, deren Ursprünge zum Teil Jahrzehnte zurückliegen. Mit dem Friseurhandwerk, dem privaten Omnibusgewerbe und den Sicherheitsdienstleistungen existieren aktuell in Bayern lediglich drei landesweite Lohntarifverträge mit einer AVE.

Tab. 5.1 Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen in Bayern

| Branche | Tarifvertrag | AVE ab |
|---|---|--------------------------|
| Bäckerhandwerk | <ul style="list-style-type: none"> Manteltarifvertrag Tarifliche Altersvorsorge | 01.10.2015 01.01.2016 |
| Baugewerbe | <ul style="list-style-type: none"> Urlaubsregelung für gewerbl. Arbeitnehmer | 01.05.2015 |
| Bekleidungsindustrie (Regierungsbezirk Unterfranken) | <ul style="list-style-type: none"> Manteltarifvertrag (Angestellte) Urlaubs-Tarifvertrag | 01.05.1992 01.01.1980 |
| Friseurhandwerk | <ul style="list-style-type: none"> Manteltarifvertrag Entgelttarifvertrag | 01.01.2015 01.05.2016 |
| Groß- und Außenhandel | <ul style="list-style-type: none"> Manteltarifvertrag Vermögenswirksame Leistungen | 01.07.1997 01.03.1983 |
| Hotel- und Gaststättengewerbe | <ul style="list-style-type: none"> Tarifliche Altersvorsorge mit Protokollnotiz | 21.08.2002 |
| Korbwaren-, Korbmöbel- und Kinderwagenindustrie | <ul style="list-style-type: none"> Manteltarifvertrag (Heimarbeiter) | 01.04.1976 |
| Privates Omnibusgewerbe | <ul style="list-style-type: none"> Lohntarifvertrag Mindestfahrerbesatzung für Kraftomnibusse | 01.04.2017 25.04.1992 |
| Schuhmacherhandwerk | <ul style="list-style-type: none"> Gestehungszeiten für orthopädische Arbeiten (gewerbliche Arbeitnehmer) | 13.10.1952 |
| Sicherheitsdienstleistungen | <ul style="list-style-type: none"> Lohntarifvertrag Manteltarifvertrag mit Protokollnotiz | 01.01.2017 01.08.2006 |
| Steine- und Erden-Industrie, Betonsteinhandwerk und Ziegelindustrie | <ul style="list-style-type: none"> überbetriebliche Alters- und Invalidenbeihilfe ergänzende Alters- und Invalidenbeihilfe Verfahren für die Zusatzversorgung Verfahren für die Zusatzversorgung der Wehrdienstleistenden | 01.01.2018 |
| Ziegelindustrie | <ul style="list-style-type: none"> Rahmen-Tarifvertrag (gewerbliche Arbeitnehmer und Auszubildende) Manteltarifvertrag (kaufmännische und technische Angestellte und Meister einschl. Auszubildende) | 01.07.1999 01.07.1999 |

Stand: 1. April 2018

Quelle: Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (2015), Bundesanzeiger (laufende Ausgaben).



Um das Instrument der AVE auch in Deutschland stärker zu nutzen, hat die Bunderegierung bereits 2014 mit dem sogenannten „Tarifautonomie-stärkungsgesetz“ die Voraussetzungen für eine AVE erleichtert. Dieser

Vorstoß wurde auch von der Bayerischen Staatsregierung mitgetragen, die „um eine möglichst hohe Bindung an Branchentarifverträge sicherzustellen, [...] die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen“ unterstützt (Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie 2017b). Bei der Reform des AVE-Verfahrens wurde insbesondere das zuvor bestehende 50-Prozent-Quorum abgeschafft, wonach nur solche Tarifverträge allgemeinverbindlich erklärt werden durften, die bereits mindestens 50 Prozent der Beschäftigten einer Branche abdecken. Mit der Neufassung von Artikel 5 des Tarifvertragsgesetzes (TVG) ist nun stattdessen für die Möglichkeit einer AVE alleine entscheidend, dass diese im „öffentlichen Interesse“ ist. Von einem öffentlichen Interesse wird dabei in der Regel dann ausgegangen, wenn

- „der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung erlangt hat oder
- die Absicherung der Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklung eine Allgemeinverbindlicherklärung verlangt.“ (TVG, Artikel 5, Abs. 1).

Entgegen ihrer ausdrücklichen Zielsetzung hat die Reform des AVE-Verfahrens bislang nicht dazu geführt, dass es mehr allgemeinverbindliche Tarifverträge in Deutschland gibt (Schulten 2018a). Es sind vor allem zwei Faktoren, die bislang einer stärkeren Nutzung der AVE im Wege stehen: Zum einen hat sich die neue AVE-Gesetzeslage teilweise als wenig praktikabel erwiesen. Dies gilt insbesondere für den relativ unbestimmten Begriff der „überwiegenden Bedeutung“, dessen Nachweis in der Praxis oft doch wieder unter Rückgriff auf das eigentlich abgeschaffte 50-Prozent-Quorum erfolgt (Körzell/Nassibi 2017). Dabei ist der Nachweis einer bestimmten Tarifbindung aufgrund unzulänglicher Datenbasis in der Regel äußerst schwierig oder unmöglich. Deshalb erscheint es sinnvoll, das AVE-Verfahren dahingehend zu reformieren, dass vollständig von einem quantitativen Repräsentativitätskriterium abgesehen und stattdessen eine Präzisierung inhaltlicher Argumente für ein „öffentliches Interesse“ vorgenommen wird (Preis/Peramato 2017).

Der zweite Faktor, der eine stärkere Nutzung der AVE in Deutschland bislang behindert, ist die äußerst restriktive Haltung der Arbeitgeberverbände, darunter insbesondere der Dachverbände. Für die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) ist die AVE lediglich als „Ausnahmeanstrument“ (BDA 2017) akzeptabel, dessen stärkere Verbreitung strikt abgelehnt wird. Ähnlich kritisch sieht dies die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft, die in der AVE „einen Eingriff des Gesetzgebers in die Tarifautonomie sieht“, der „äußerst restriktiv zu handhaben“ sei (Vbw 2017b, S. 1). Entsprechend restriktiv ist die Haltung der Arbeitgeberdachverbände in den Tarifausschüssen, die sich paritätisch aus Repräsentanten von Arbeitgebern und Gewerkschaften zusammensetzen. Da eine AVE stets eine Mehrheit im Tarifausschuss benötigt, nutzen die Arbeitgeber ihre faktische Veto-Position mitunter sogar gegen gemeinsame AVE-Anträge der Tarifvertragsparteien, die von ihren eigenen Mitgliedsverbänden unterstützt werden (Schulten 2018a). Für eine Stärkung der AVE

wäre es deshalb von zentraler Bedeutung, die Veto-Position der Arbeitgeber (und damit potenziell auch der Gewerkschaften) im Tarifausschuss aufzuheben und die Ablehnung eines Antrags der betroffenen Tarifparteien auf eine AVE nur noch durch einen Mehrheitsbeschluss zu ermöglichen.

Ein weiterer Grund für die restriktive Haltung vieler Arbeitgeberverbände ist schließlich die große Verbreitung von OT-Mitgliedschaften, mit denen eine Organisationslogik etabliert wurde, die dem Prinzip der AVE diametral zuwiderläuft. Mit den OT-Mitgliedschaften haben die Arbeitgeberverbände die Tariffucht legitimiert und die Erosion des Tarifvertragssystems gefördert. Gerade Bayern nimmt, wie die Zahlen in der Metallindustrie zeigen³², bei der Verbreitung von OT-Mitgliedschaften eine ungute Vorreiterrolle ein. Für eine Stärkung der Tarifbindung ist jedoch nicht nur eine größere Verbreitung der AVE, sondern auch eine aktivere Unterstützung der Arbeitgeberverbände notwendig, die sich in diesem Sinne klar für eine tarifgebundene Mitgliedschaft aussprechen sollten.

5.3 Tariftreue bei öffentlichen Aufträgen und Zuwendungen

Ein weiterer wichtiger Ansatz zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems sind Tariftreuevorgaben bei öffentlichen Aufträgen und Zuwendungen. Deutschlandweit werden jährlich mehr als 450 Milliarden Euro für öffentliche Aufträge ausgegeben, was etwa 15 Prozent des Bruttoinlandsproduktes entspricht (Schulten 2018b). Auch wenn für Bayern keine entsprechenden Daten vorliegen, so dürfte die ökonomische Bedeutung von öffentlichen Aufträgen im Freistaat kaum geringer sein. Hinzu kommen die staatlichen Ausgaben zur Wirtschafts- und Regionalförderung. So hat allein das Bayerische Wirtschaftsministerium im Jahr 2017 fast 200 Millionen Euro für die Regionalförderung ausgegeben (Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie 2017a).

Mit der öffentlichen Auftragsvergabe verfügt der Staat über eine große Marktmacht und ein enormes Steuerungspotential, dass er für die von ihm verfolgten wirtschafts- und sozialpolitischen Ziele einsetzen kann. Hierzu gehören zum Beispiel die Unterstützung regionaler und lokaler Wirtschaftskreisläufe, die Förderung kleinerer und mittelständischer Unternehmen, die Stärkung einer ökologisch-nachhaltigen Wirtschaftsweise u.v.a.

Ein wichtiges Kriterium für die Vergabe öffentlicher Aufträge und Zuwendungen kann auch die Einhaltung eines jeweils repräsentativen Tarifvertrages sein. Derzeit verfügen 14 von 16 Bundesländern über eigene landespezifische Vergabegesetze mit entsprechenden Tariftreuevorgaben (Schulten 2018b). Bayern ist neben Sachsen das einzige Bundesland ohne ein eigenes Tariftreuegesetz. Dabei war Bayern in den frühen 2000er

³² Zu den OT-Mitgliedschaften in der bayerischen Metall- und Elektroindustrie s. Kapitel 3.5. Andere Arbeitgeberverbände sind hingegen im Hinblick auf Angaben zur Bedeutung von OT-Mitgliedschaften wenig transparent. Die vorliegenden Studien gehen jedoch von einer sehr großen Verbreitung aus (Behrens/Helfen 2016).

Jahren sogar einmal einer der Pioniere bei der Einführung eines Tariftreuegesetzes für die Bauindustrie. Nach einem umstrittenen Urteil des Europäischen Gerichtshofes im Jahr 2008 (dem sogenannten Ruffert-Urteil: C-346/06), das die Tariftreuevorgaben in Teilen als Verstoß gegen die europäische Dienstleistungsfreiheit für europarechtswidrig erklärt hat, wurde das bayerische Tariftreuegesetz ohne Nachfolgeregelung wieder abgeschafft.

Ohne klare Tariftreuevorgaben haben jedoch nicht-tarifgebundene Unternehmen im Wettbewerb um öffentliche Aufträge einen systematischen Vorteil, da sich die Auftragsvergabe in der Praxis oft am Preis als alleinigem Zuschlagskriterium orientiert.³³ Dies gilt insbesondere in den arbeitsintensiven Dienstleistungsbranchen und im Baugewerbe. In diesen Bereichen muss der Staat aufpassen, dass er durch seine Vergabepolitik nicht selbst noch zur Förderung von Tariffucht beiträgt. Tariftreuregelungen sorgen deshalb für faire Wettbewerbsbedingungen, fördern einen qualitätsorientierten Wettbewerb und verhindern eine mögliche Benachteiligung von tarifgebundenen Unternehmen.

Auch wenn die Möglichkeiten von Tariftreuregelungen wegen des Ruffert-Urteils des Europäischen Gerichtshofes etwas eingeschränkt sind, so nutzen doch die meisten Bundesländer die bestehenden Spielräume im Hinblick auf Tariftreuevorgaben für repräsentative Tarifverträge etwa im Verkehrssektor. Hinzu kommt, dass mittlerweile auf europäischer Ebene mit einer neuen Vergaberichtlinie und einer neu verabschiedeten Entsende-Richtlinie eine neue Rechtslage geschaffen wurde, die perspektivisch auch wieder umfangreichere Tariftreuregelungen möglich machen dürfte. In jedem Fall sollte der Bayerische Landtag die Spielräume nutzen und mit einem eigenen Tariftreuegesetz die Tarifbindung im Freistaat stützen. Das gleiche gilt für die verschiedenen Programme zur Wirtschaftsförderung, bei denen ebenfalls schon heute die Vergabe von Fördergeldern an die Einhaltung von Tarifverträgen gekoppelt werden könnte.

5.4 Der politische Diskurs um den Wert von Tarifverträgen

Neben dem Ausbau von Regeln und Institutionen zur Stärkung der Tarifbindung ist es schließlich von hoher Bedeutung, dass alle beteiligten Akteure sich offensiv zum Wert von Tarifverträgen als einer Basisinstitution der sozialen Marktwirtschaft bekennen, ohne die weder ein sozialer Ausgleich noch eine angemessene Beteiligung der Beschäftigten möglich ist. Einmal mehr zeigt hier der internationale Vergleich, dass es einen engen Zusammenhang zwischen der Stärke des Tarifvertragssystems und dem Ausmaß sozialer Ungleichheit gibt (Bosch 2015). Für Deutschland

³³ Siehe dazu Auftragsberatungszentrum Bayern e.V., Wirtschaftlichkeit als Kriterium der öffentlichen Auftragsvergabe, in: Newsletter Nr. 87 (November 2014).

wurde die sinkende Tarifbindung sogar als die wichtigste Ursache für die zunehmende Lohnungleichheit identifiziert (Felbermayr et al. 2015).

Vor diesem Hintergrund sollten Staat, Arbeitgeber und Gewerkschaften gemeinsam dafür eintreten, dass die tarifvertragliche Regelung der Arbeitsbedingungen wieder als die Norm und der Normalfall angesehen wird. In Branchen mit einer besonders niedrigen Tarifbindung könnte der Staat darüber hinaus eine Moderatorenrolle übernehmen und die Tarifvertragsparteien im Rahmen von Branchendialogen an einen Tisch bringen, um branchenspezifische Maßnahmen zur Stärkung der Tarifbindung zu entwickeln. Immerhin hat auch die Bayerische Staatsregierung in der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Tarifbindung im Handwerk betont, dass sie „Branchentarifverträge mit möglichst hoher Tarifbindung aus gesamtwirtschaftlicher Sicht grundsätzlich für wünschenswert“ hält (Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie 2017b).

Auch für die Verbraucher sollte transparent sein, ob ein Unternehmen Tarifverträge anwendet oder nicht und welche Arbeitsbedingungen in dem jeweiligen Unternehmen bestehen. In diesem Zusammenhang könnte über ein Tarifzertifikat oder Ähnliches nachgedacht werden. Das Ziel einer politischen Diskursverschiebung müsste schließlich darin liegen, dass die Tarifflicht eines Unternehmens nicht länger als ein Kavaliersdelikt angesehen wird, sondern als ein schwerwiegender Verstoß gegen die Grundprinzipien der sozialen Marktwirtschaft.

Literatur

Addison, J./Teixeira, P./Evers, K./Bellmann, L. (2016): Is the Erosion Thesis Overblown? Alignment from Without in Germany, in: Industrial Relations Vol. 55 (3), S. 415-443

Aigner, S. (2015): Von langer Hand geplant. Union Busting: Gewerkschaften sollen ins Leere laufen, Aktive ausgegrenzt werden, in: Ver.di Druck und Papier Nr.5/2015, <http://drupa.verdi.de/archiv/ausgaben-2015/ausgabe-4-2015/++co++51e5b294-9dde-11e5-97be-525400248a66>

Bahn Müller, R. (2002): Diesseits und jenseits des Flächentarifvertrags. Entgeltfindung und Entgeltstrukturen in tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Unternehmen, in: Industrielle Beziehungen Vol. 9, S. 402-424

Bandau, F. (2018): Nordische Gewerkschaften unter Druck. Der Angriff rechter Parteien auf das Gent-System in Schweden und Dänemark, WSI-Mitteilungen Vol. 71 (2), S. 96-104

Bayerischer Handwerkstag (2017): Geschäftsbericht: Das bayerische Handwerk im Jahr 2016 und im ersten Halbjahr 2017, München

Bayerisches Landesamt für Statistik (2017): Verdienststruktur in Bayern 2014, Statistische Berichte, Fürth

Bayerisches Landesamt für Statistik (2018): Tarifbindung in Bayern, Sonderauswertung auf der Grundlage der Verdienststrukturerhebung 2014, unveröffentlichtes Manuskript

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (2015): Allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge in Bayern, Antwort auf die schriftliche Anfrage der Abgeordneten Angelika Weikert (SPD), Bayerischer Landtag Drucksache 17/9614 vom 19.02.2016.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie (2017a): Regionale Wirtschaft, <https://www.stmwi.bayern.de/wirtschaft-standort/regionale-wirtschaft/>

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie (2017b): Tarifbindung im bayerischen Handwerk, Antwort auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Bernhard Roos (SPD), Bayerischer Landtag Drucksache 17/17528 vom 18.10.2017

BDA (2017) Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, BDA kompakt, Berlin November, [http://www.arbeitgeber.de/www%5Carbeitgeber.nsf/res/581BD968A0F6E367C12574EB004BCA0F/\\$file/kompakt_ave.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www%5Carbeitgeber.nsf/res/581BD968A0F6E367C12574EB004BCA0F/$file/kompakt_ave.pdf)

Bechmann, S./Tschersich, N./Ellguth, P./Kohaut, S. (2017): Methoden- und Feldbericht zum IAB-Betriebspanel Welle 23 (2015), FDZ-Methodenreport 08/2017, Nürnberg

Behrens, M. (2011): Das Paradox der Arbeitgeberverbände. Von der Schwierigkeit, durchsetzungsstarke Unternehmensinteressen kollektiv zu vertreten, Berlin

Behrens, M./Helfen, M. (2016): Sachzwang oder Programm? Tarifpolitische Orientierungen und OT-Mitgliedschaft bei deutschen Arbeitgeberverbänden, WSI-Mitteilungen Vol. 69 (6), S. 452-459

Berwing, S. (2016): Tarifierorientierung in Deutschland – zwischen Tariflandschaft und Tarifödnis, Schriften der Forschungsstelle für Betriebswirtschaft und Sozialpraxis (FBS), Mannheim

Bispinck, R./Schulten, T. (Hrsg.) (2010): Zukunft der Tarifautonomie. 60 Jahre Tarifvertragsgesetz: Bilanz und Ausblick, Hamburg.

Bosch, G. (2015): Shrinking collective bargaining coverage, increasing income inequality: A comparison of five EU countries, in: International Labour Review Vol. 154 (1), S. 57-66

Bossler, M. (2017): The rise in orientation at collective bargaining without formal contract. LASER Discussion Paper 103, Nürnberg

Böttcher, A. (2017a): Ergebnisse der Verdienststrukturerhebung in Bayern 2014, in Bayern in Zahlen – Fachzeitschrift für Statistik Nr. 1/2017, S. 29-44

Böttcher, A. (2017b): Ergebnisse der Vierteljährlichen Verdiensterhebung in Bayern 2016, in Bayern in Zahlen – Fachzeitschrift für Statistik Nr. 6/2017, S. 356-371

Bundesagentur für Arbeit (2018a): Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008), Bayern, Stichtag 31.7.2017, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (2018b): Länderreport über Beschäftigte, Bayern, Stichtag 31.7.2017, Nürnberg

DGB Bayern (2017): Geschäftsbericht 2013-2017, München, <http://bayern.dgb.de/themen/++co++88c92046-f60d-11e7-bb87-52540088cada>

DGB Bundesvorstand (2018): Besoldungsreport 2018: Die Entwicklung der Einkommen der Beamtinnen und Beamten von Bund, Ländern und Kommunen. Berlin.

DJV (2014): Tariffucht der Verlage, <https://www.djv.de/en/startseite/info/beruf-betrieb/zeitungen-zeitschriften-agenturen/tarifumgehung-der-verlage.html>

Dribbusch, H. (2013): Organisieren am Konflikt. Zum Verhältnis von Streik und Mitgliederentwicklung, in: Kocsis, A./Sterkel, G./Wiedemuth, J. (Hrsg.) Organisieren am Konflikt, Hamburg, S. 202-234

Dribbusch, H./Birke, P. (2014): Die DGB-Gewerkschaften seit der Krise. Entwicklungen, Herausforderungen, Strategien. Friedrich Ebert Stiftung, Berlin

Ellguth, P./Kohaut, S. (2017): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2016, in: WSI-Mitteilungen Vol. 70 (4), S. 278-286

EVG (2017): EVG prangert Tariffucht der DB AG im Busbereich an, Pressemitteilung vom 28. Oktober 2017

Felbermayr, G./Baumgarten, D./Lehwald S. (2015): Wachsende Lohnungleichheit in Deutschland. Welche Rolle spielt der internationale Handel? Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh.

Fornasier, M. (2017): Wege zur Stärkung der Tarifbindung – ein rechtsvergleichender Streifzug zur Untersuchung funktionaler Äquivalente der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, in: Soziales Recht Nr. 6, S. 239-254

Gesamtmittel (2017): Die Metall- und Elektro-Industrie in der Bundesrepublik Deutschland in Zahlen, Ausgabe 2017, Berlin

Grashei, R. (2017): Werkverträge und Kontraktlogistik: Erfolge bei BMW, in: IG Metall Bezirk Bayern (Hrsg.), Vom Wiederaufbau zur Arbeit 4.0 – IG Metall Bayern: 70 Jahre Fortschritt durch Tarifpolitik, Hamburg, S. 282 - 284

Gürtzgen, N. (2016): Estimating the Wage Premium of Collective Wage Contracts: Evidence from Longitudinal Linked Employer–Employee Data, in: Industrial Relations Vol. 55 (2), S. 294-322

Hassel, A. (1999): The erosion of the German system of industrial relations, in: British Journal of Industrial Relations Vol. 37(3), S. 483-505

Hassel, A./Schulten, T. (1998): Globalization and the future of central collective bargaining: the example of the German metal industry, in: Economy and Society Vol. 27 (4), S. 484-522

Haverkamp, K. / Fredriksen, K. (2018): Lohnstrukturen im Handwerk, Hans-Böckler-Stiftung Study Nr. 38, Düsseldorf

Hofmann, J. (2016): Tarifbindung - eine Frage der Gerechtigkeit, in: WSI-Mitteilungen Vol. 69 (2), S. 143-147

IG Metall (2017a): Gerechtigkeitslandkarte: Tarifbindungsbilanz 2016: 145 Mal mehr Gerechtigkeit geschaffen,
<https://www.igmetall.de/gerechtigkeitslandkarte-tarifbindungsbilanz-2016-24594.htm>

IG Metall (2017b): Einigung bei Playmobil-Hersteller Geobra Brandstätter - Endlich Licht am Ende des Tunnels, Pressemitteilung vom 6.2.2017,
<https://www.igmetall.de/einigung-bei-playmobil-hersteller-geobra-brandstaetter-24651.htm>

IG Metall Bayern (2007): Arbeitgeber auf Crash-Kurs: alle Tarifverträge im Kfz-Handwerk gekündigt, Pressemitteilung Nr. 60 vom 23.12.2007

IG Metall Bayern (2018): vbm und IG Metall einigen sich auf IT-Dienstleistungstarifvertrag, Pressemitteilung Nr. 51 vom 22.05.2018

Institut der deutschen Wirtschaft (2017): Tarifbindung in Bayern, Studie erstellt im Auftrag der Vereinigung der bayerischen Wirtschaft (vbw), München

Kistler, E./Wiegel, C. (2016): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2015 – Teil II. Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2015. Bericht an das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration und die Regionaldirektion Bayern der Bundesagentur für Arbeit, Stadtbergen

Kistler, E./Wiegel, C. (2017): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2016 – Teil II. Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2016. Bericht an das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration und die Regionaldirektion Bayern der Bundesagentur für Arbeit, Stadtbergen

Kluth, W. (2017): Handwerksrechtliche Perspektiven zur Stärkung der Sozialpartnerschaft und (Flächen-)Tarifbindung, Hugo Sinzheimer Institut (HSI) Working Paper Nr. 10, Frankfurt a.M.

Körzell, S./Nassibi, G. (2017): Zukunftsfragen der Tarifpolitik - am Beispiel der Allgemeinverbindlicherklärung aus Sicht des DGB, in: Schulten, T./Dribbusch, H./Bäcker, G./Klenner, C. (Hrsg.), Tarifpolitik als Gesellschaftspolitik, Hamburg, S. 234-243

Kohaut, S./Schnabel, C. (2003): Tarifverträge - nein danke!? Ausmaß und Einflussfaktoren der Tarifbindung west- und ostdeutscher Betriebe, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik Nr. 223, S. 312-331

M Menschen Machen Medien (2016): Tarifflicht durch „Zergliederitis“, <https://mmm.verdi.de/medienwirtschaft/tarifflicht-durch-zergliederitis-32651>

Morgan, S./Winship, C. (2014): Counterfactuals and causal inference. Cambridge

Müller, G. (2002): Arbeiter, Arbeitervereine und Arbeiterbewegung in der Oberpfalz 1848-1919, in: Bayerischer Nordgautag (Hrsg.), Maxhütte-Haidhof: „Industrie und Kultur - Glückauf der Oberpfalz“, Festschrift 34 / 2002, S. 201-206

Nehrlich, H. (2015): Bruchlandung in Regensburg - Mittelbayerische lässt Haustarifverhandlungen für Redaktion und Verlag patzen, in: M Menschen Machen Medien, <https://mmm.verdi.de/tarife-und-honorare/bruchlandung-in-regensburg-9463>

NGG Region Nürnberg-Fürth (2017): Bildung einer „Tarifgemeinschaft Nürnberger Bratwürste“, Schreiben an den Schutzverband Nürnberger Bratwürste vom 16. August 2017

Pearl, J. (2009): Causality: models, reasoning, and inference. Cambridge

Preis, U./ Peramato, A.P. (2017): Das neue Recht der Allgemeinverbindlicherklärung im Tarifauto-nomiestärkungsgesetz, Hugo Sinzheimer Institut (HSI) Schriftenreihe No. 20, Frankfurt a.M.

Schmucker, A./Seth, S./Ludsteck, J./Eberle, J./Ganzer, A. (2016): Betriebs-Historik-Panel 1975-2014. FDZ-Datenreport 3/2016, Nürnberg

Schnorbus, A. (1969): Arbeit und Sozialordnung in Bayern vor dem Ersten Weltkrieg (1890-1914), Neue Schriftenreihe des Stadtarchivs München Heft 19, München

Scholz, J. (2013): Krise des korporatistischen Arrangements und gewerkschaftliche Revitalisierungsansätze im Handwerk, in: Schmalz, S./Dörre, K. (Hrsg.): Comeback der Gewerkschaften? Neue Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven, S. 199-212

Schulten, T. (2018a): The role of extension in German collective bargaining, in: Hayter, S./Visser, J. (Hrsg.), Inclusive Labour Protection: The application and extension of collective agreements, Genf: ILO, im Erscheinen

Schulten, T. (2018b): Tariftreue und Mindestlöhne in den Vergabegesetzen der Bundesländer, in: DGB Magazin für Beamtinnen und Beamte Nr. 3, S. 4-5

Schulten, T./Bispinck, R. (2018): Varieties of decentralisation in German collective bargaining, in: Leonardi, S./Pedersini, R. (Hrsg.), Multi-employer bargaining under pressure Decentralization trends in five European Countries, Brüssel, i.E.

Schulten, T./Seikel, D. (2018): Upgrading German public services – The role of trade union campaigns and collective bargaining with regard to working conditions in day care centres, primary education and hospitals, WSI-Study No. 12, Düsseldorf

Schulten, T./Eldring, L./Naumann, R. (2016): Der Stellenwert der Allgemeinverbindlicherklärung für die Stärke und Stabilität der Tarifvertragssysteme in Europa, in: Müller, T./Schulten, T./van Gyes, G. (Hrsg.), Lohnpolitik unter europäischer Economic Governance. Alternative Strategien für inklusives Wachstum, Hamburg, S. 275-308

Statistisches Bundesamt (2016): Tarifbindung in Deutschland 2014, Reihe Verdienste und Arbeitskosten, Wiesbaden.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2018): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. Arbeitnehmerentgelt, Bruttolöhne und -gehälter in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2017, Reihe 1, Länderergebnisse Band 2. Stuttgart.

Vbm (2017): Zum Auftakt in der Tarifrunde 2018 in der bayerischen Metall- und Elektro-Industrie und Kampagnenstart des vbm / vbm appelliert an IG Metall: „Nicht überdrehen – Jetzt Zukunft sichern“, Pressemitteilung vom 15.11.2017

Vbm (2018a): Vbm steht zu Tarifbindung – aber mit flexiblen Tarifverträgen, Pressemitteilung vom 02.05.2018

Vbm (2018b): Vbm und IG Metall einigen sich auf IT-Dienstleistungstarifvertrag, Pressemitteilung vom 22.05.2018

Vbw (2017a): Stärkung der Tarifbindung durch wettbewerbsfähige Tarifverträge, München, März 2017

Vbw (2017b): Tarifautonomie und Allgemeinverbindlicherklärung, München, Januar 2017

Ver.di (2018): Verantwortungslos: real bricht die Verhandlungen ab, Ver.di-Informationen für die real beschäftigten, März/April 2018, https://handel.verdi.de/++file++5abc7ef256c12f04a673f9eb/download/180328_Beschaeftigteninfo_verdi-real.pdf

Ver.di/DJU (o.J.): Auf der (Tarif-)Flucht, <https://dju.verdi.de/geld/auf-der-tarif-flucht>

Ver.di Handel in Bayern (2017): Betriebsräte und ver.di fordern die Rückkehr zu allgemeinverbindlichen Tarifverträgen im Handel, Pressemitteilung vom 26. April 2017

Weimer, S. (2013): Strukturwandel und Zukunft der Interessenvertretung im Handwerk, in: WSI-Mitteilungen Vol. 66 (4), S. 264-272

WSI-Tarifarchiv (2017): Statistisches Taschenbuch 2017, Düsseldorf

Impressum

In der Reihe „WSI Study“ erscheinen in unregelmäßiger Folge Arbeiten aus dem WSI zu aktuellen Vorgängen auf wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischem Gebiet. Für den Inhalt sind die Autorinnen und Autoren selbst verantwortlich.

**Diese und andere Veröffentlichungen der Hans-Böckler-Stiftung
finden Sie als pdf-Datei unter www.boeckler.de**

Autoren:

Prof. Dr. Thorsten Schulten leitet das Tarifarchiv des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf und lehrt als Honorarprofessor an der Universität Tübingen

Kontakt: thorsten-schulten@boeckler.de

Dr. Malte Lübker leitet das Referat „Tarif- und Einkommensanalysen“ beim Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf

Kontakt: malte-luebker@boeckler.de

Dr. Reinhard Bispinck war bis April 2017 Abteilungsleiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf und Leiter des WSI-Tarifarchivs

Kontakt: Reinhard.Bispinck@hotmail.com

Herausgeber
WSI der Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
wsj@boeckler.de

Study (Internet) ISSN 2367-0827