

Europäische Staaten stützen das Tarifgefüge

Die Tarifbindung nimmt ab. Ein Blick auf andere europäische Länder zeigt aber, dass die Politik den Erosionsprozess aufhalten könnte. Das wichtigste Mittel dazu ist die Allgemeinverbindlicherklärung.

Nachdem die Tarifbindung in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt um etwa ein Sechstel gesunken ist, gelten Tarifverträge nur noch für 63 Prozent aller Arbeitsverhältnisse. Von den Ländern der alten Europäischen Union werden nur in Luxemburg und Großbritannien noch weniger Beschäftigte von Tarifverträgen erfasst. In den übrigen Staaten ist das Niveau der Tarifbindung dagegen deutlich höher und zudem stabil. Die Spanne reicht von 70 Prozent in Portugal bis zu 99 Prozent in Österreich. Die WSI-Tarifexperten Reinhard

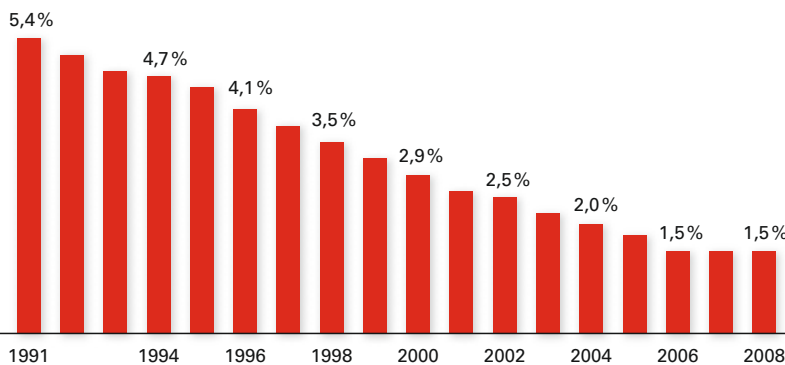
Bispinck und Thorsten Schulten haben untersucht, warum Deutschland in der vergangenen Dekade so weit abgerutscht ist – und wie sich der Trend wieder umkehren ließe.*

Auch in anderen Ländern ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad zurückgegangen – aber ohne negative Folgen für die Tarifbindung. Die 1992 einsetzende „scharfe weltwirtschaftliche Rezession“ und der folgende Anstieg der Arbeitslosigkeit brachten die deutschen Gewerkschaften in die Defensive, schreiben die Wissenschaftler. Schwache Konjunktur,

zunehmende internationale Konkurrenz und am Shareholder-Value-Gedanken ausgerichtete Unternehmensführung machten es schwieriger, Lohnsteigerungen durchzusetzen. Die Politik der Arbeitsmarkt-Deregulierung führte dazu, dass Deutschland heute zu den europäischen Ländern mit der höchsten Niedriglohnbeschäftigung zählt. In einigen Branchen sahen sich die DGB-Gewerkschaften zunehmender Unterbietungskonkurrenz durch so genannte christliche Gewerkschaften ausgesetzt. Gleichzeitig ging die Zahl der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer zurück. Nach Bispinck und Schulten entwickelte sich „de facto eine wettbewerbsorientierte Tarifpolitik“, die von „wildem Dezentralisierungen“ begleitet wurde. All dies

Allgemeinverbindlichkeit immer seltener genutzt

Von allen Tarifverträgen wurden allgemeinverbindlich erklärt ...



Daten jeweils zum Stichtag 1.1.; Quelle: BMA Tarifregister, Berechnungen des WSI 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

Tarifvertragsgesetz: umkämpft, aber erfolgreich

Das Tarifvertragsgesetz (TVG) trat 1949 in Kraft und wurde seitdem vom Gesetzgeber kaum verändert. Es hat 60 Jahre einen „belastbaren Rahmen“ für die Tarifpolitik der Verbände abgegeben, schreibt der Hamburger Jura-Professor Ulrich Zachert in den WSI-Mitteilungen.* Zachert zeichnet die wichtigsten, noch immer aktuellen Debatten der vergangenen Jahrzehnte nach.

Das TVG räumt tariflichen Bestimmungen grundsätzlich Vorrang vor betrieblichen Übereinkünften ein. Abweichungen zum Nachteil der Arbeitnehmer in einzelnen Betrieben sind nur zulässig, wenn die Tarifparteien ausdrücklich zugestimmt haben. Arbeiten in einer Branche mehr als 50 Prozent der Arbeitnehmer mit Tarif, kann der Bundesarbeitsminister einen bestehenden Branchentarifvertrag für allgemeinverbindlich erklären, wenn die Tarifparteien einverstanden sind. Dann müssen sich auch Arbeitgeber daran halten, die nicht Mitglied im Arbeitgeberverband sind.

Allgemeinverbindlichkeit. Vor allem in mittelständisch geprägten Branchen wurde das Instrument Allgemeinverbindlicherklärung lange „im Konsens“ angewandt, stellt Zachert fest. Die ursprüngliche Übereinstimmung zwischen den Tarifparteien sei in den 70er-Jahren allerdings brüchig geworden. Das Bundesverfassungsgericht bestätigte die Regelung im TVG in einem Urteil von 1977: Die Allgemeinverbindlicherklärung sei grundgesetzkonform. Sie solle verhindern, dass einzelne Arbeitgeber sich in Zeiten schlechter Konjunktur durch „Lohndrückerei“ und „Schmutzkonkurrenz“ Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Anbietern verschaffen. Auf dieses Urteil nahm das höchste Gericht später noch mehrfach Bezug: um die Zulässigkeit von Mindestlöhnen auf Basis des Entsendegesetzes sowie die Rechtmäßigkeit des Berliner Tariftreugesetzes zu begründen. Zachert sieht allerdings mit Sorge, dass sich die Debatte inzwischen auf die europäische Ebene verlagert habe: „Die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit wird zunehmend erfolgreich gegen den nach nationalem Recht gewährleisteten Schutzbereich von Tarifautonomie und Arbeitskampfrecht in Stellung gebracht“.

hat zum Rückgang der Tarifbindung beigetragen. Allerdings zeigt ein Blick über die Landesgrenzen, dass ein für Gewerkschaften schwieriges Umfeld nicht zwangsläufig das Tarifsystem in Gefahr bringt: Sinkende Mitgliederzahlen und ein „Verlust gewerkschaftlicher Organisationsmacht“ seien auch in anderen EU-15-Ländern zu beobachten, stellen die Forscher fest. Dort sei deshalb aber nicht die Zahl der Tarifbeschäftigten gesunken. Zum Beispiel gelten in Frankreich für 95 Prozent aller Beschäftigten Tarifverträge, obwohl nur neun Prozent der Arbeitnehmer Gewerkschaftsmitglieder sind. Ein Anteil, nur knapp halb so hoch wie in Deutschland.

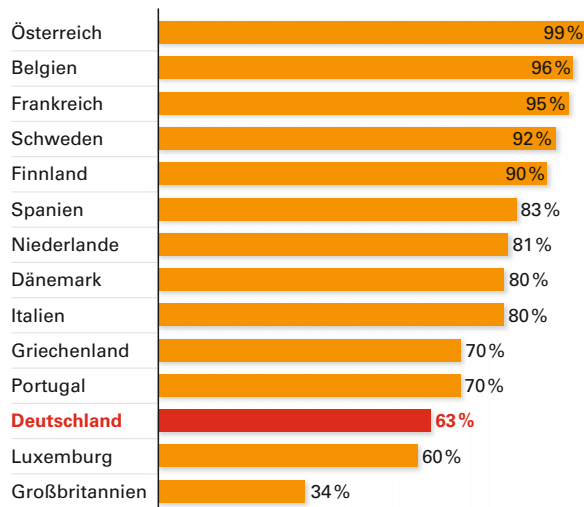
Der Staat lässt das Tarifsystem im Stich. Die deutschen Gewerkschaften arbeiten zwar an einer Re-Stabilisierung, sie kümmern sich um einen höheren Organisationsgrad und bemühen sich um eine stärkere Verknüpfung von Branchen- und betriebsbezogener Tarifpolitik. Entscheidend sei jedoch, dass der Staat kaum etwas tue, um das Tarifsystem zu stabilisieren, so Bispinck und Schulten. In den meisten Ländern Europas werde der „anhaltende institutionelle Machtverlust“ der Gewerkschaften auf anderer Ebene ausgeglichen. So machen es die meisten Staaten den Unternehmen zum Beispiel nicht so leicht, aus Arbeitgeberverbänden und damit aus dem Tarifgefüge auszuscheren. Die nahezu flächendeckende Tarifbindung in Österreich sei vor allem auf die Pflichtmitgliedschaft der Unternehmer in der Wirtschaftskammer zurückzuführen. Insgesamt sei der entscheidende Erklärungsfaktor für die höhere Tarifverbindung in den Nachbarländern jedoch die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) – ein Instrument, das in Deutschland zwar existiert, aber nur selten zum Einsatz kommt. Lediglich 1,5 Prozent der Tarifverträge waren 2008 allgemeinverbindlich.

Re-Stabilisierung von oben. Bispinck und Schulten beschreiben, was die Politik tun kann: Ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn würde „in vielen Branchen überhaupt wieder eine regulative Grundlage schaffen“. Dies wäre eine Basis, auf der Tarifvertragsbeziehungen neu entstehen könnten. „Der wichtigste politische Hebel“ sei die in anderen EU-

Günstigkeitsprinzip. Die traditionelle Auslegung des TVG lässt in jedem einzelnen tariflich geregelten Punkt Abweichungen nach oben zu, zum Beispiel mehr Geld oder kürzere Arbeitszeit. Seit Mitte der 1980er-Jahre gab es jedoch Versuche, das so genannte Günstigkeitsprinzip weiter auszulegen: Ist es für einen Arbeitnehmer „günstiger“, längere Arbeitszeiten hinzunehmen als im Tarifvertrag festgeschrieben, wenn er im Gegenzug eine Beschäftigungsgarantie für einen bestimmten Zeitraum erhält? Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat sich auf die weitere Auslegung des Günstigkeitsprinzips nicht eingelassen. Man könne nur das miteinander vergleichen, was sachlich zusammengehöre, beispielsweise tarifliche und arbeitsvertragliche Arbeitszeit. Tauschgeschäfte à la „länger arbeiten für einen sicheren Job“ bedürfen daher einer ausdrücklichen Vereinbarung der Tarifparteien. Von dieser Möglichkeit machten sie in der jüngsten Vergangenheit reichlich Gebrauch. Dass es in Zukunft weitere gesetzliche Anläufe geben könnte, mit „betrieblichen Bündnissen für Arbeit“ oder Ähnlichem auch ohne Einverständnis der Tarifpartner betriebliche Sonderregelungen zu ermöglichen, will der Wissenschaftler nicht ausschließen.

Deutschland: Löhne oft ungeregelt

In tarifgebundenen Betrieben arbeiten in...



Für Irland keine Daten; Quelle: ICTWSS Database nach Europäische Kommission 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

Staaten häufiger praktizierte AVE. Ohne häufigeren Einsatz dieses Mittels sei eine Trendumkehr oder substantielle Steigerung der Tarifbindung nicht zu erreichen. Allerdings ist hierfür eine Verfahrensänderung nötig: Der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) müsste die Möglichkeit genommen werden, AVEs durch ein Veto im Bundestarifausschuss zu blockieren. Als Vorbild für eine Neuregelung könnten die im Entsendegesetz festgelegten Abläufe dienen. Hier hat der Arbeitsminister das letzte Wort – und ist nicht auf die Zustimmung der BDA angewiesen. ◀

* Quelle: Reinhard Bispinck und Thorsten Schulten: Restabilisierung des deutschen Flächentarifvertragssystems, in: WSI-Mitteilungen 4/2009, Schwerpunktheft: 60 Jahre Tarifvertragsgesetz – Neue Herausforderungen für die Tarifpolitik

Download und Quelledetails: www.boecklerimpuls.de

Sonderregeln für Gewerkschaftsmitglieder. In den 1960er-Jahren wollte die Gewerkschaft Textil – Bekleidung ein zusätzliches Urlaubsgeld nur für ihre Mitglieder im Tarifvertrag festschreiben. Das BAG erklärte dies für rechtswidrig, weil die geplante Regelung das Gerechtigkeitsempfinden der Nicht-Mitglieder verletzte und unzulässigen Druck ausübe, in die Gewerkschaft einzutreten. Zachert bezeichnet diese Argumentation als „konstruiert und unausgewogen“. Sie übergehe das Gerechtigkeitsempfinden der Mitglieder, die „durch ihre Gewerkschaftsbeiträge die Arbeitsbedingungen der Außenseiter faktisch mitfinanzieren“. Einige kleinere Gewerkschaften ignorierten das Urteil der Arbeitsrichter und schlossen weiter Tarife mit Differenzierungsklauseln ab. Angesichts von Mitgliederverlusten seien solche Strategien heute allerdings „auch bei großen Gewerkschaften kein Tabubruch mehr“, so Zachert. Und auch das BAG hat seine Auffassung inzwischen geändert: Kürzlich entschied es, dass eine Klausel, die nur Gewerkschaftsmitgliedern eine Sonderzahlung zuspricht, zulässig sei. ◀

*Quelle: Ulrich Zachert: 60 Jahre Tarifvertragsgesetz – Eine rechtspolitische Bilanz, in: WSI-Mitteilungen 4/2009 **Download unter www.boecklerimpuls.de**