

Tarifpolitik für ein gutes Leben

Nachholbedarf bei den Löhnen und Initiativen gegen Überlastung und soziale Spaltung

1. Günstige Bedingungen und gute Abschlüsse – ein zusammenfassender Überblick über die jüngste Entwicklung

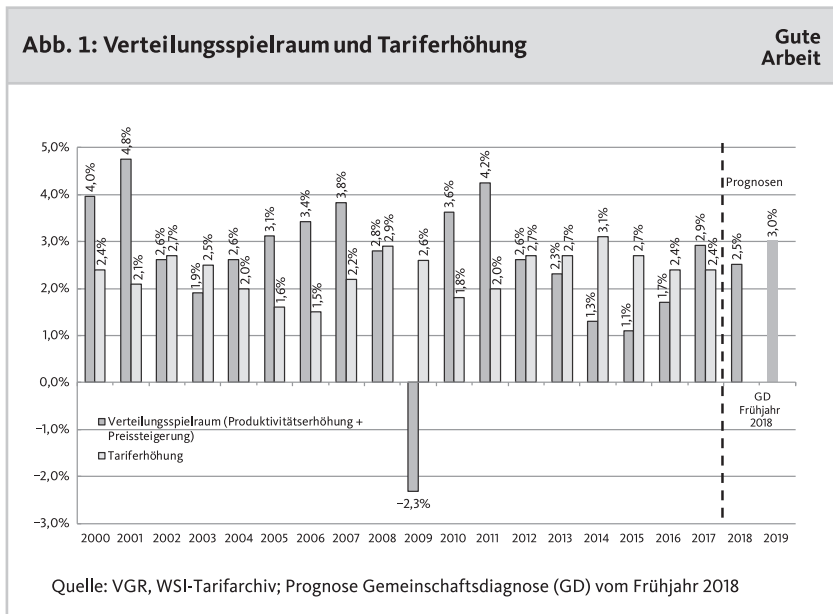
Die Tarifpolitik stand 2018 unter ganz besonders günstigen Vorzeichen. Die ökonomischen Rahmenbedingungen waren selten besser. Die Wirtschaft boomt, Konjunktur und Wachstum sind stabil, die Gewinne sprudeln und die öffentlichen Haushalte verzeichnen immer neue Einnahmerekorde. Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) bei der Hans-Böckler-Stiftung prognostiziert, dass sich trotz gestiegener Risiken durch die Handelskonflikte mit den USA und die neue Regierung in Italien der solide Aufschwung der deutschen Konjunktur und der Beschäftigungsaufbau nur leicht gebremst fortsetzen wird. Damit werden auch dem privaten Konsum, der Investitionstätigkeit sowie der Exportnachfrage weiterhin gute Aussichten vorhergesagt. Die robuste Eigendynamik erhalte zudem nach wie vor Rückenwind von der expansiven Geldpolitik und einer lebhaften Weltkonjunktur. In Deutschland steige das BIP 2018 und 2019 jeweils um 2,1 Prozent. Die Arbeitslosenquote sinke bis 2019 auf 5,1 Prozent und die Verbraucherpreise stiegen mit 1,7 und 1,6 Prozent sehr moderat (IMK Report 140).

1.1. Entgelt im Aufwärtstrend

»Das ist das beste Tarifergebnis seit vielen Jahren!« bewertete Frank Bsirske den jüngsten Tarifabschluss im öffentlichen Dienst. Neben verbesserten Urlaubs-, Zuschlags- und Pausenregelungen war es gelungen, die Entgelte bei einer Laufzeit von 30 Monaten im Gesamtvolumen von 7,5 Prozent zu erhöhen. Für die Beschäftigten in den unteren Entgeltgruppen konnte zudem eine Einmalzahlung von 250 Euro durchgesetzt werden. In den Bereichen, in denen der öffentliche Dienst die größten Personalgewinnungsprobleme hat, weil er dort kaum mit der Privatwirtschaft konkurrieren kann, konnten sogar besonders hohe Zuwächse vereinbart werden.

Gute Tarifabschlüsse mit einem Gesamtvolumen zwischen 5,2 Prozent und 7,7 Prozent bei einer Laufzeit zwischen 24 und 30 Monaten (aufs Jahr gerechnet zwischen zwei und drei Prozent) gab es bis zum Sommer 2018 auch in anderen ver.di-Bereichen, wie z.B. bei der Lufthansa, bei der AOK, bei

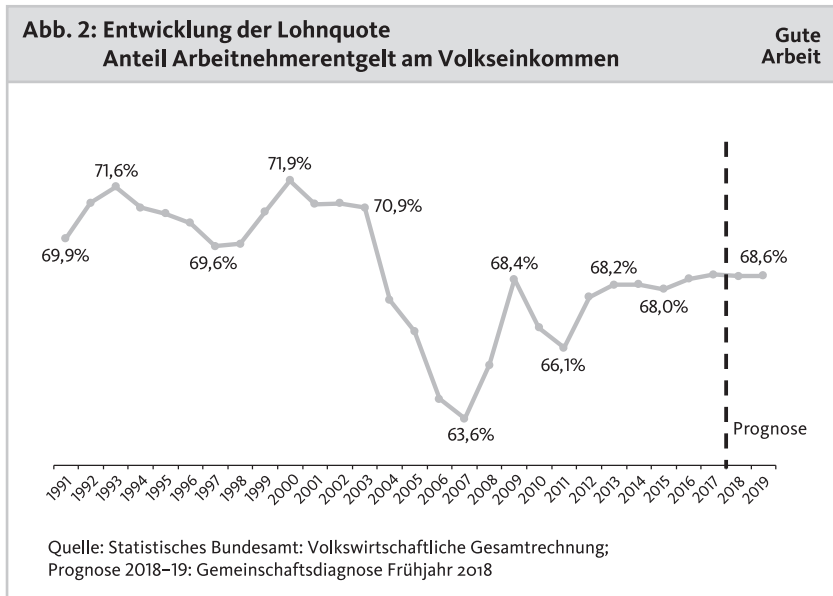
E.ON, der Deutschen Telekom, den Deutschen Seehäfen, dem Deutschen Roten Kreuz und bei der Deutschen Rentenversicherung.



Damit hat sich eine seit 2012 positive Entwicklung der Tariflöhne fortgesetzt. Seitdem konnte der gesamtwirtschaftliche Verteilungsspielraum aus Produktivitäts- und Preissteigerung in fast allen Jahren nicht nur ausgeschöpft, sondern zum Teil deutlich übertroffen werden (Abb. 1). Der seit den frühen 1970er Jahren vorherrschende Trend zur Umverteilung zugunsten der Kapitaleinkommen wurde gestoppt. Seit ihrem Tiefststand im Jahr 2007 hat sich die Lohnquote wieder erholt, liegt heute mit knapp 69 Prozent aber immer noch unter dem Niveau der 1960er und 1970er Jahre (Abb. 2). Zwischen 2000 und 2009 war Deutschland sogar das einzige Land in Europa mit einem Rückgang der Reallöhne pro Kopf von rund zwei Prozent, während alle anderen Länder zum Teil erhebliche Zuwächse bei den Löhnen verzeichneten. Im europäischen Vergleich war Deutschland damit nicht nur einsames Schlusslicht, sondern geriet in eine unerfreuliche Sonderrolle, die nicht selten zum Vorwurf des Lohndumpings führte: Deutschland verbessere seine Wettbewerbsfähigkeit auch durch niedrige Löhne, und die deutschen Gewerkschaften standen damit im Verdacht, durch »Lohnzurückhaltung« Wettbe-

Gute Arbeit: Aufgaben und Konflikte

werkskorporatismus zu betreiben. Glücklicherweise konnte diese Phase inzwischen überwunden werden, und die deutsche Lohnentwicklung ist seitdem im europäischen Vergleich sogar überdurchschnittlich. Allerdings müsste diese Entwicklung noch einige Jahre anhalten, damit die Verluste der Vergangenheit ausgeglichen würden. Insofern profitiert die deutsche Wirtschaft auch heute noch von der schwachen Lohnentwicklung der 2000er Jahre.



Kräftige Lohnzuwächse sind also nicht nur eine Frage der sozialen Gerechtigkeit. Sie sind gleichzeitig ein wichtiger Impuls für die Binnennachfrage und deshalb auch gesamtwirtschaftlich betrachtet dringend erforderlich. Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland ist auf Dauer nur stabil und nachhaltig, wenn sie nicht zu Lasten der Wirtschaft in anderen (europäischen) Ländern geht und auf permanenten Export- und Leistungsbilanzüberschüssen beruht. Kräftige Lohnsteigerungen hierzulande würden dazu beitragen, dass Deutschland mehr importiert, so die eigene Konjunktur wie die in anderen Ländern unterstützt und damit zu einer ausgeglichenen Handelsbilanz beiträgt.

1.2. Renaissance der Arbeitszeit-Politik

Ein besonderes Merkmal der Tarifrunde 2018 ist, dass neben der Entgeltfrage die tarifliche Arbeitszeitpolitik wieder an Bedeutung gewonnen hat. Dabei ging es neben der Sicherung kollektiver Arbeitszeitstandards auch zunehmend um individuelle Wahloptionen und Zeitsouveränität. Nachdem bei der Deutschen Bahn bereits Ende 2016 erstmals ein tarifvertragliches Wahlmodell vereinbar wurde, bei dem sich die Beschäftigten zwischen mehr Geld oder geringerer Arbeitszeit entscheiden konnten, und auch von der IG Metall Anfang 2018 ein ähnliches Modell durchgesetzt wurde, konnten auch in ver.di erste diesbezügliche Erfolge erzielt werden.

Bei der Post wurde ein Wahlmodell tarifiert, mit dem die Beschäftigten zwischen Entlastungszeit und Lohnerhöhung wählen können. Die Lohnerhöhungen von 3 Prozent (2018) bzw. 2,1 Prozent (2019) können in »Entlastungszeit« umgewandelt werden, und zwar zunächst in gut acht (60,27 Std.) und später in gut sechs freie Tage (42,19 Std., insgesamt sind damit fast 15 freie Tage möglich). Ein ähnliches Modell wurde zwischenzeitlich auch für die Beschäftigten in den bayerischen Nahverkehrsunternehmen verhandelt. Bei der Deutschen Telekom konnte neben Entgeltsteigerungen eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit in den großen operativen Einheiten um zwei Stunden auf 36 Stunden wöchentlich ab dem 1. Januar 2019 realisiert werden. Um möglichst zu vermeiden, dass die Arbeitszeitverkürzung zu einer zusätzlichen Arbeitsverdichtung führt, wird sie in Form von Blockfreizeiten genommen. Die Vollzeitbeschäftigten arbeiten also nach wie vor 38 Stunden in der Woche. Die Differenz zur vereinbarten 36-Stunden-Woche wird kommt den Beschäftigten in Form von 14 zusätzlichen freien Tagen pro Kalenderjahr zugute (siehe dazu Brandl und Sauerland in diesem Band). Im öffentlichen Dienst schließlich soll in der nächsten Tarifrunde die Arbeitszeitfrage eine prominente Rolle erhalten und bis dahin intensiv vorbereitet werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in der Tarifrunde 2018 die positiven ökonomischen Rahmenbedingungen dazu genutzt werden konnten, erstens eine bessere Lohnentwicklung durchzusetzen und zweitens das Thema Arbeitszeit wieder stärker in den Fokus der Tarifpolitik zu rücken. Dieser Trend hin zu mehr qualitativen Elementen in Tarifverhandlungen dürfte sich auch in kommenden Tarifrunden fortsetzen.¹

In Zukunft wird es verstärkt darum gehen, diese guten Ergebnisse zu verallgemeinern und möglichst vielen Beschäftigten zugutekommen zu lassen.

1 Vgl. L. Schröder/H.-J. Urban (Hrsg. 2015), Qualitative Tarifpolitik – Arbeitsgestaltung – Qualifizierung, Jahrbuch 2015, Frankfurt/M.

Gute Arbeit: Aufgaben und Konflikte

Dies gilt insbesondere für die große Zahl der nicht-tarifgebundenen Beschäftigten, vor allem in den Niedriglohnbereichen.

2. Gespaltene Perspektiven: Andauernde Probleme

Bei aller Freude über die gute Wirtschaftsentwicklung und die tarifpolitischen Erfolge gerät leicht aus dem Blick, dass nicht alle Beschäftigten am wachsenden Wohlstand in diesem Land teilhaben. Vor allem von Seiten der Unternehmen und der ihnen nahestehenden Wirtschaftsinstitute wurde die wachsende Ungleichheit in diesem Land systematisch tabuisiert – mit ideologischen, geradezu unverfrorenen Gemeinplätzen wie beispielsweise »Deutschland geht es gut«. Völlig berechnete Unzufriedenheit wurde als bloß »gefühlte Ungerechtigkeit« abgetan, die mit der Realität nichts zu tun habe. Wo sie doch nicht zu leugnen war, wurde ihr mit neoliberalen Zynismus gar eine heilsame, weil anspornende Wirkung zugeschrieben.

2.1. Zunehmende Ungleichheit, Spaltung, Polarisierung

Lange Zeit galt Deutschland als Hochlohnland und zeichnete sich durch eine relativ geringe Spreizung der Erwerbseinkommen aus. Der überwiegende Teil der Bürger*innen nahm am wachsenden Wohlstand des Landes teil. Soziale Unterschiede galten als vergleichsweise gering, der »Aufzug« des Wohlstands ging für alle nach oben. Die Gewerkschaften konnten ihre Durchsetzungsfähigkeit für eine relativ faire und egalitäre Teilhabe der abhängig Beschäftigten nutzen. Inzwischen haben wir jedoch einen der größten Niedriglohnsektoren aller Industriestaaten, und rund ein Drittel aller Beschäftigungsverhältnisse ist atypisch, vielfach prekär. Dieser Niedriglohnsektor war politisch gewollt. In Folge der »Agenda 2010« mit abgesenkten Lohnnebenkosten, liberalisierter Leiharbeit, Befristungen, Minijobs und vor allem »Hartz IV« waren die Löhne und Arbeitsbedingungen in den 2000er Jahren massiv unter Druck gesetzt worden (siehe dazu den Beitrag von Lothar Schröder in diesem Band). Im Januar 2005, Hartz IV war gerade auf den Weg gebracht, hatte sich Kanzler Schröder auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos gebrüstet, dass er »einen der besten Niedriglohnsektoren aufgebaut habe, den es in Europa gibt.«

Der fünfte Armuts- und Reichtums-Bericht der Bundesregierung »Lebenslagen in Deutschland« stellte schon 2016 fest: Die Schere zwischen Arm und Reich wird immer größer, und zwar real – nicht nur »gefühlte«. Neben einer drastischen Kluft zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen gibt es auch eine zunehmende Spaltung innerhalb der Arbeitnehmerentgelte. Im Zeitraum 1995 bis 2015 waren die unteren 40 Prozent der Reallöhne zum Teil deutlich rückläufig (minus 7 bis minus 4 Prozent), bei den mittleren 20 Prozent gab es

geringe Zuwächse (von 1 bis 4 Prozent) und bei den oberen 40 Prozent der Reallöhne gab es stärkere Zuwächse von 8 bis 10 Prozent. Diese Entwicklung führt dazu, dass die Mittelschicht schrumpft und die Bevölkerungsteile an den Rändern der Verteilung zunehmen.

Die Ursachen sind vielfältig. Von zentraler Bedeutung sind hier einerseits die zunehmende Liberalisierung und Privatisierung des öffentlichen Sektors und die umfassenden und kontinuierlichen Restrukturierungsmaßnahmen, Ausgründungen und Fragmentierungen der Unternehmen in allen Bereichen der Wirtschaft. Für die größer werdende Schere zwischen Industrie und Dienstleistungen dürfte das Outsourcing der Dienstleistungen aus den Kernbereichen der Industrieunternehmen die wichtigste Rolle spielen. Ein anderes Problem ist die zunehmende Tariffucht der Arbeitgeber aus den Arbeitgeberverbänden oder die OT-Mitgliedschaft, was den Rückgang der Tarifbindung beschleunigt hat. Einer Studie der Bertelsmann-Stiftung² zufolge ist sie der wichtigste Erklärungsfaktor für die wachsende Lohnungleichheit in Deutschland.

2.2. Abnehmende Tarifbindung

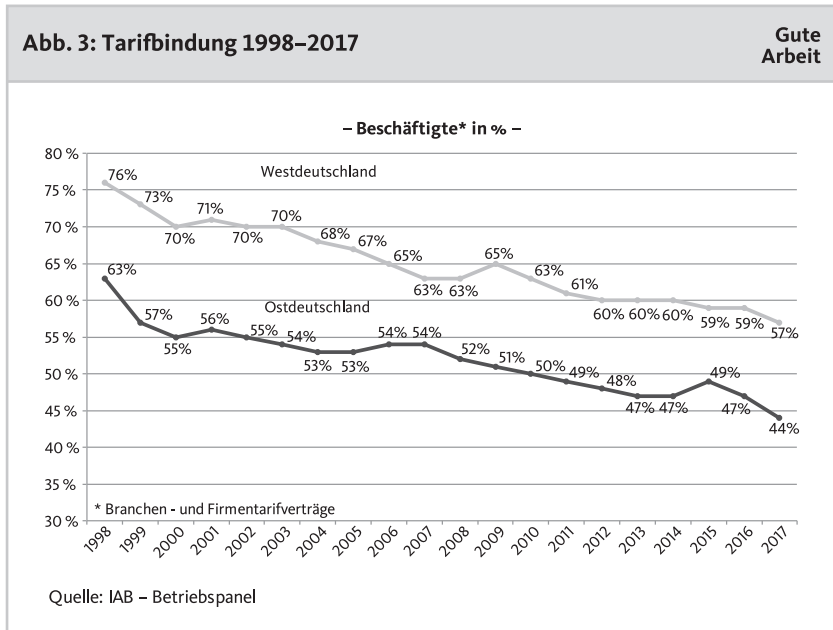
Heute gelten die von den Gewerkschaften durchgesetzten Tarifverträge und Lohnsteigerungen für immer weniger Menschen. Das Tarifsystem insgesamt erodiert. Auch wenn verschiedene Institute hier unterschiedliche Zahlen verwenden, ist klar, dass sich die Tarifbindung im Sinkflug befindet. Nach Angaben des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) galt 2017 nur noch für 57 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland und 44 Prozent in Ostdeutschland ein Tarifvertrag (Abb. 3). Abgesehen vom öffentlichen Dienst, der Energieversorgung und der Finanzwirtschaft, wo traditionell und noch immer eine hohe Tarifbindung herrscht, sind es vor allem die ver.di-Branchen verschiedener Dienstleistungsbereiche, die eine besonders geringe Tarifbindung aufweisen, z. B. Information und Kommunikation 22 Prozent, Handel 25 Prozent, Gesundheits- und Sozialwesen 39 Prozent. Untersuchungen³ stellen fest, dass es einen Zusammenhang zwischen Unternehmensgröße und Tarifbindung gibt: Je größer das Unternehmen, desto wahrscheinlicher ist die Tarifbindung. Ebenso besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der Höhe des Arbeitsentgelts und der Tarifbindung. Unternehmen, die angeben, sich lediglich am Tarifvertrag zu orientieren, zahlen deutlich

2 G. Felbermayr u. a. (2015): Wachsende Lohnungleichheit in Deutschland. Welche Rolle spielt der internationale Handel? GED (Global Economic Dynamics).

3 Vgl. T. Schulten (2017): Gesellschaftlicher Zusammenhalt braucht eine starke Tarifbindung (PP-Präsentation). WSI Düsseldorf.

Gute Arbeit: Aufgaben und Konflikte

niedrigere Löhne, als tarifgebundene Unternehmen.⁴ Aber auch in Bereichen, die statistisch noch eine hohe Tarifbindung aufweisen, gerät die Bindekraft der Tarifverträge unter Druck, wie das Beispiel des öffentlichen Dienstes mit vielfältigen Privatisierungen und Ausgliederungen zeigt.



3. Tarifpolitik in der Offensive: ausgewählte Ansatzpunkte⁵

3.1. Initiativen zur Stärkung der Tarifbindung

Die Stärkung der Tarifbindung ist eine der zentralen Herausforderungen der Gewerkschaften. Nur so können gute Lohn- und Arbeitsbedingungen und damit die Teilhabe der Beschäftigten am gesellschaftlich erwirtschafteten Wohlstand gesichert werden. Sie ist damit konstitutiver Bestandteil der Demokratie. Dies haben bereits 2016 die drei Vorsitzenden der Gewerkschaften IG Metall, IG BCE und ver.di anlässlich der Meseberg-Gespräche zwischen den

4 Vgl. J.T. Addison, u. a. (2016): Is the Erosion Thesis Overblown? Alignment from Without in Germany (Industrial Relations Volume 55).

5 Vgl. N. Reuter/G. Sterkel/J. Wiedemuth, Tarifpolitik im Dienstleistungssektor – Entwicklungen und Strategien von ver.di, in: Th. Schulzen u. a. (Hrsg.): Tarifpolitik als Gesellschaftspolitik – Strategische Herausforderungen im 21. Jahrhundert, Hamburg 2017.

Tarifpartnern und der Bundesregierung in einem Grundsatzpapier deutlich gemacht. Seither ist das Thema in der Öffentlichkeit präsent und auch bei ver.di auf der Tagesordnung.⁶

Die Stabilisierung der Tarifbindung muss in drei Arenen erkämpft werden. *Erstens* muss es eine »Stärkung von unten« geben. Von elementarer Bedeutung sind hier »Häuserkämpfe« um Tarifbindung, da so gewerkschaftliche Organisationsmacht entstehen und sich entwickeln kann. *Zweitens* bedarf es einer »Stärkung von oben« durch eine Verbesserung des institutionellen Rahmens des Tarifsystems. Dies ist zum Beispiel durch eine substanzielle Erleichterung von Allgemeinverbindlichkeitsregelungen (AVE) zu erreichen. In der *dritten* Arena muss der Kampf um den hegemonialen gesellschaftlichen Diskurs geführt werden. Es gilt, neoliberale Gemeinplätze zu hinterfragen, die gemeinsamen Interessen von Beschäftigten und Bürger*innen deutlich zu machen, die gesellschaftliche Bedeutung sozialer Dienstleistungen zu vermitteln und somit eine andere, emanzipatorische, humane und soziale Erzählung zu stärken.

Die Maßnahmen von ver.di zur Stärkung der Tarifbindung »von unten« sind vielfältig. Die etwa 25 000 gültigen Tarifverträge betreffen rund 200 Branchen und werden in 60 Fachgruppen und 13 Fachbereichen verhandelt und betreut. Die Bedingungen und Voraussetzungen sind unterschiedlich und Anforderungen und Handlungsansätze auf die jeweils spezifischen Bedingungen zugeschnitten. Ver.di pflegt eine lebhafte und vielfältige Praxis im Kampf um Tarifbindung – das ist gewissermaßen das Alltagsgeschäft in den Fachbereichen. Unser zentrales Organisationsentwicklungsprojekt »ver.di wächst« zielt darauf, mit der Stärkung »Kollektiver Gewerkschaftsarbeit« in den Fachbereichen die Kräfte strategisch und systematisch zu bündeln für die Erschließung und Wiedererschließung von Unternehmen ohne Tarifbindung und für die Stabilisierung der Tarifverträge. Dieses Alltagsgeschäft birgt in den letzten Jahren deutlich größere Herausforderungen: Zum Beispiel müssen ausgegründete Unternehmensteile oft in zähen Häuserkämpfen wieder »eingefangen« werden.

Zwei 2017 auf Initiative der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung von ver.di durchgeführte Studien zur »Stärkung der Tarifbindung im Dienstleistungssektor – Probleme, Erfahrungen, Strategien«⁷ ermöglichen Einblicke und ei-

6 Zum Thema »Stärkung der Tarifbindung« veranstaltete die Tarifpolitische Grundsatzabteilung von ver.di – gemeinsam mit dem WSI 15.–16. Mai 2017 einen Workshop Europäische Tarifpolitik. Hierbei haben fünf ver.di-Fachbereiche Fallbeispiele ihrer Kämpfe um Tarifbindung vorgestellt.

7 Vgl. I. Artus/B. Rösch (2017): Stärkung der Tarifbindung im Dienstleistungssektor; Probleme, Erfahrungen, Strategien (Bericht des Forschungsprojekts Nr. 2017-583-3 an die Hans-Böckler-Stif-

Gute Arbeit: Aufgaben und Konflikte

nen interessanten Überblick über die Vielfalt der ver.di-Praxis. Bei der Stabilisierung »von unten« werden mehrere Ziele verfolgt:

- Verhinderung von Tarifflicht;
- erstmaliger Abschluss eines (Haus-)Tarifvertrags;
- Heranführung an bzw. Anerkennung des Branchentarifvertrags;
- Verhandlung neuer Branchentarifverträge gegen die Fragmentierung in bestimmten (meist privatisierten) Wirtschaftsbereichen (wie z. B. ein gemeinsamer Tarifvertrag für die Bodenverkehrsdienste oder ein bundesweiter Tarifvertrag für die Pflege, der dann mittels Arbeitnehmerentendegesetz (AentG) für allgemein verbindlich erklärt werden könnte und damit auch auf kirchliche und ausländische Anbieter erstreckt wäre).

Die Mittel umfassen allgemein die bedingungsgebundene Tarifarbeit und Organizing-Projekte. Von zunehmender Bedeutung ist aber auch das koordinierte Vorgehen auf Branchenebene und die Stärkung des Flächentarifvertrags als Anker. Allgemein wird deutlich, dass die Stärkung der Tarifbindung »von unten« durchaus an Grenzen stößt. Sie erfordert in jedem Fall einen hohen Personal- und Ressourcenaufwand. In Bereichen, in denen für den Arbeitgeber kein wirtschaftlicher Schaden entsteht, kommt als zusätzliche Schwierigkeit hinzu, dass hier die Wirksamkeit von Streiks begrenzt ist. Zunehmend sind allerdings Arbeitgeber auch trotz hoher Organisation und Kampfbereitschaft der Gewerkschaften und trotz wirtschaftlichem Schaden zu keinen Zugeständnissen mehr bereit (wie zum Beispiel in einigen Krankenhäusern).

Kennzeichnend für ver.di ist die große Heterogenität der Tarifsituationen. Wirtschaftliche Lage, Konkurrenzbedingungen und Betriebsstrukturen sind höchst unterschiedlich – ebenso die Arbeitgeberverbandsstrukturen und -strategien. Auch auf ver.di-Seite gibt es höchst unterschiedliche Kulturen, Machtressourcen und Streikmöglichkeiten. Es gibt nicht die eine, richtige Strategie zur tariflichen Stabilisierung, sondern diese muss immer an die konkreten Bedingungen angepasst sein. Der Trend zur Tariferosion ist zwar überall spürbar, aber die Dramatik der Situation ist unterschiedlich. In manchen Bereichen ist die Erosion eher moderat, und es können in den Zentren der Tarifbindung noch wirksame Flächentarifverträge durchgesetzt werden.

Auf der anderen Seite einer abgestuften Skala der Erosion besteht eine flächendeckende Zerschlagung tariflicher Strukturen, wie etwa im Einzelhandel oder im Medienbereich. Dabei liegen die Ursachen der Tariferosion nur sehr vereinzelt in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation. Der starke

tung), Erlangen (Manuskript); J. Armstrong/Tarifpolitische Grundsatzabteilung (2017): Stärkung der Tarifbindung in ver.di (Praktikumsbericht), Berlin (Manuskript).

Konkurrenzdruck spielt gewiss eine Rolle und auch veränderte Management- und Arbeitgeberverbandsstrategien. Zunehmend geht es aber schlicht um die (weitere) Steigerung der Rendite. Darüber hinaus kommt auch staatlichen Entscheidungen als Ursache der Tariferosion eine große Bedeutung zu. Die Ausgliederung und Fremdvergabe bestimmter Tätigkeiten ehemals öffentlicher Bereiche und oft auch in der Folge eine veränderte Vergabep Praxis auf der Basis neuer EU-Vorschriften (wie z. B. bei den Bodendiensten auf Flughäfen) spielen hier eine große Rolle, aber nicht zuletzt auch die arbeitsmarktpolitisch (durch »Agenda 2010« und Hartz-Gesetze) induzierte Prekarisierung von Beschäftigung.

Entlang der Skala der Dramatik der Erosion lassen sich drei Szenarien identifizieren⁸, die entsprechend der spezifischen Voraussetzungen auch unterschiedliche Strategien im Kampf um Tarifbindung aufweisen:

- In der »*Erodierenden Sozialpartnerschaft*« ist die Geltung von Flächentarifverträgen noch dominant, es gibt eine Tendenz zur Vermeidung von Konflikten und eine fehlende Mobilisierungsbereitschaft der Basis.
- Im zweiten Szenario, den »*Zerklüfteten Tariflandschaften*«, umfassen die Strategien sowohl die bedingungsgebundene Tarifarbeit als auch alle anderen tarifpolitischen Möglichkeiten von der Ausbreitung von Haustarifverträgen über die (Re-)Etablierung eines Flächentarifvertrages bis zur Forderung nach Reform der AVE dort, wo die Regulierung aus eigener Kraft schwierig erscheint.
- Im dritten Szenario, den »*Tariflosen Zonen*«, ist Organizing die vorherrschende Strategie (z. B. Amazon)⁹.

Ein zentraler Befund der Studie über die Strategien der Tarifbindung in ver.di ist, dass es in fast allen Fällen *politische* Maßnahmen waren, die die Tariferosion initiierten. Deshalb sind zur Stärkung der Tarifbindung auch *politische* Maßnahmen zur institutionellen Stärkung des Tarifsystems unabdingbar.

Dazu können folgende Maßnahmen beitragen: Tarifverträge müssen leichter allgemein verbindlich erklärt werden können. Mit der AVE wird ein bereits abgeschlossener Tarifvertrag auch für nicht tarifgebundene Unternehmen der Branche verpflichtend. Mit dem »Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie« wurde 2014 ein Versuch in diese Richtung unternommen und das Tarifvertragsgesetz (TVG) reformiert, um mehr AVE zu ermöglichen. Bis dahin war für die AVE eines Tarifvertrags der Nachweis nötig, dass mehr als 50 Prozent der Arbeitnehmer des Wirtschaftszweigs bereits in einem tarifgebundenen Be-

8 Vgl. I. Artus/B. Rösch, a. a. O.

9 Vgl. A. Kocsis/G. Sterkel/J. Wiedemuth (Hrsg.): Organisieren am Konflikt – Tarifaueinandersetzungen und Mitgliederentwicklung im Dienstleistungssektor, Hamburg 2013.

Gute Arbeit: Aufgaben und Konflikte

trieb arbeiten. Dieses starre 50-Prozent-Quorum wurde abgeschafft. Nun ist lediglich ein »öffentliches Interesse« Voraussetzung einer AVE. Dennoch ist seither die Zahl der AVE weiter gesunken. Ein Beispiel dafür, dass das neue Gesetz die AVE nicht wirklich erleichtert, bietet der ver.di-Fachbereich 03 (Gesundheit, soziale Dienste, Wohlfahrt und Kirchen, Gesundheitspolitik). Er wollte 2015 in den Bundesländern Bremen und Niedersachsen jeweils einen Tarifvertrag über die Ausbildungsbedingungen in der Altenpflege mit den Wohlfahrtsverbänden für allgemein verbindlich erklären lassen. Beide wurden jedoch aufgrund der Voten der Arbeitgeberseite im jeweiligen Tarifausschuss abgelehnt, die hier offensichtlich rein ideologisch handelten. Erforderlich ist deshalb eine Präzisierung des »öffentlichen Interesses«. Um die Durchsetzung der AVE zu erleichtern, sollten gemeinsam von den zuständigen Tarifparteien der betroffenen Branche in den Tarifausschuss eingebrachte Anträge dort nur mit Mehrheit abgelehnt werden können. Dies würde eine Blockadehaltung der Arbeitgeberbank im Tarifausschuss in den Fällen verhindern, in denen sich die Tarifparteien bereits auf eine AVE geeinigt hatten. Anträge sollten auch nur von einer Partei in den Tarifausschuss eingebracht werden können. Die Zustimmung könnte dann mit einfacher Mehrheit im Tarifausschuss erfolgen.

Wenn Gewerkschaften der Verbandsflucht der Arbeitgeber und OT-Mitgliedschaften wirksam begegnen wollen, kann die AVE nicht das einzige Mittel zur Erhöhung der Tarifbindung sein. Immer wieder versuchen Arbeitgeber, sich der Tarifbindung durch Ausgründungen oder (Blitz-)Austritt aus Arbeitgeberverbänden zu entziehen. In diesen Fällen gilt für die Belegschaften die Nachbindung des Tarifvertrags nur noch individuell für Gewerkschaftsmitglieder bzw. bei Ausgliederung im Betriebsübergang nur für ein Jahr. Die Fortgeltung der Tarifverträge bei Verbandsflucht des Arbeitgebers, bei Ausgliederungen und bei Betriebsübergängen muss deshalb gesetzlich stärker abgesichert werden. Missbrauch kann verhindert werden, wenn Tarifverträge kollektiv nachwirken, bis ein neuer Tarifvertrag abgeschlossen worden ist.

Grundsätzlich ist auch die OT-Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden in Frage zu stellen. Bislang können Arbeitgeberverbände in ihren Satzungen selbst definieren, ob eine Mitgliedschaft mit oder ohne Tarifbindung begründet oder beendet werden kann. Viele Satzungen sehen auch vor, dass Mitglieder jederzeit in den OT-Status wechseln können. Die Nebenwirkung dieser Möglichkeit und Praxis ist eine zunehmende Zersplitterung der Verbandslandschaft und eine deutliche Schwächung der Verbandstarifverträge. Zur Stabilisierung des Tarifsystems wäre zu prüfen, ob diese OT-Praxis nicht einer Regulierung bedarf. Schließlich muss zur Stärkung des Tarifsystems auch die

praktische Durchsetzung tariflicher Ansprüche erleichtert werden. Die Gewerkschaften brauchen ein Verbandsklagerecht bei Gesetzes- und Tarifverstößen, um jeden einzelnen Beschäftigten noch besser schützen zu können.

3.2. Mindestlohn, Branchenmindestlöhne, Tariflohnuntergrenzen

Vor allem in den Niedriglohnbereichen von ver.di kommt dem gesetzlichen Mindestlohn, den Branchen-Mindestlöhnen und auch dem ver.di-spezifischen Mindestlohn-Grundsatz eine entscheidende Rolle bei der Stabilisierung und Anhebung der Niedrigentgelte zu. Ein wesentlicher Grund für die Einführung des Mindestlohns war die rückläufige Tarifbindung in Deutschland, was insbesondere im Bereich einfacher Tätigkeiten zu unangemessen niedrigen Löhnen geführt hat. Auch bestehende Tarifverträge enthielten teilweise sehr niedrige Tarifentgelte.

Nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns 2015 hat im Sommer 2018 die Mindestlohnkommission die gesetzlich vorgeschriebene nächste Erhöhung beschlossen: Der Mindestlohn wird – in zwei Schritten – um 5,8 Prozent angehoben: zum 1. Januar 2019 auf 9,19 Euro und zum 1. Januar 2020 auf 9,35 Euro. Das ist mehr als erwartet, aber dennoch zu niedrig. Die Forderung von ver.di auf dem letzten Kongress 2015 war 10 Euro. Viele Stimmen in Politik und Gesellschaft fordern inzwischen 12 Euro, denn dieser Betrag ist die Untergrenze für eine Rente oberhalb der Grundsicherung (Policy Brief WSI 04/2018).

Weitgehend anerkannt scheint inzwischen, dass sich der Mindestlohn seit seiner Einführung 2015 und nach der ersten Anhebung 2017 grundsätzlich bewährt und eben nicht zu den vielfach angekündigten negativen wirtschaftlichen Konsequenzen geführt hat. Im Gegenteil, er hat zu einem deutlicheren Anstieg der Löhne im Niedriglohnsektor und zu einer dynamischeren Lohnentwicklung beigetragen, die ihrerseits wieder Nachfrage und wirtschaftliche Entwicklung verbesserte. Überdurchschnittliche Lohnerhöhungen im unteren Bereich der Lohnverteilung – und ganz besonders in Ostdeutschland – werden vom Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) und vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), beides Institute der Hans-Böckler-Stiftung, in einer gemeinsamen Stellungnahme für die Mindestlohnkommission (Policy Brief WSI 04/2018) nachgewiesen. Demnach ist der Stundenlohn des 5 Prozent-Quantils (d. h. hier der Stundenlohn der unteren 5 Prozent der Beschäftigten) von 2015 auf 2016 um insgesamt 11 Prozent angestiegen. Die Stundenlöhne des 10 Prozent-Quantils stiegen um knapp 9 Prozent.

Auch und gerade in den Organisationsbereichen von ver.di kann eine deutliche Dynamik in den unteren Lohnbereichen und eine positive Wechsel-

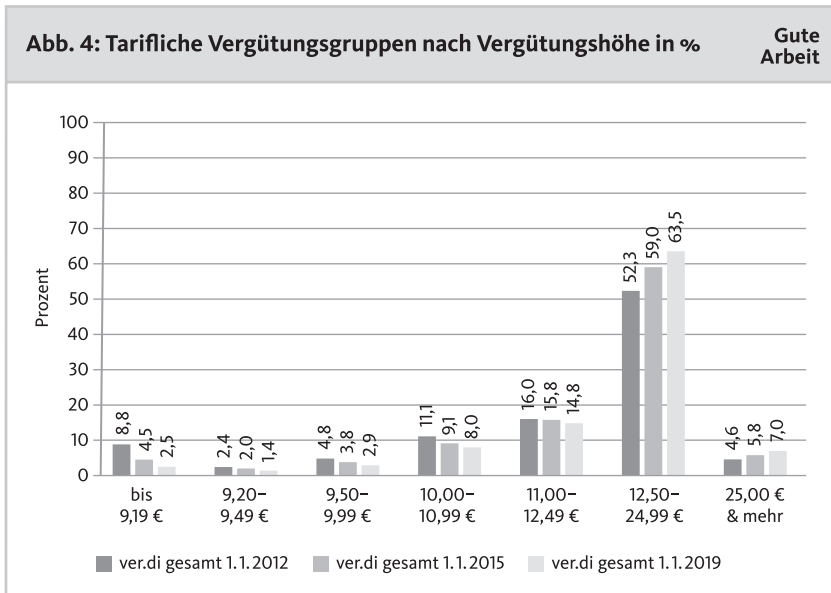
Gute Arbeit: Aufgaben und Konflikte

wirkung zwischen der Entwicklung der unteren Tarifentgelte und der des gesetzlichen Mindestlohns festgestellt werden. Schon mit der Forderung eines gesetzlichen Mindestlohns seit 2004 wurde beschlossen, eine Untergrenze für die Tarifentgelte von ver.di einzuführen. Es war eine Frage der Glaubwürdigkeit, dass neu verhandelte Tarifentgelte nicht unter der Mindestlohnforderung von zunächst 7,50 Euro und später 8,50 Euro liegen konnten. Ein »Tarifpolitischer Grundsatz«, der für die gesamte Organisation verbindlich ist, wurde beschlossen und im Lauf der Jahre weiterentwickelt. Im Augenblick gilt noch der Grundsatz: kein Tarifentgelt unter 9 Euro. Auf der Grundlage des neuen gesetzlichen Mindestlohns wird auch die ver.di interne Untergrenze für die Tarifentgelte angehoben und ab 1. 1. 2019 gültig sein.

Um eine qualifizierte Entscheidung zu ermöglichen, wurde das »Mindestlohn-Monitoring« entwickelt. Regelmäßig wird damit der Organisation ein aktueller Überblick über Höhe, Ausmaß und Relationen der ver.di-Tarifentgelte in über 6000 gültigen Entgelttarifverträgen zur Verfügung gestellt. Mit der Auswertung der Daten konnten wir etwa feststellen, dass am 1. 1. 2019 noch 2,5 Prozent der Entgeltgruppen in gültigen ver.di-Tarifverträgen unter 9,20 Euro liegen (im Osten rund 4 Prozent), unter 9,50 Euro liegen knapp 4 Prozent (im Osten rund 7 Prozent) und unter 10 Euro sind es noch 7 (im Osten knapp 12) Prozent. Ein Vergleich der aktuellen Zahlen mit den Daten von 2015, also dem Zeitpunkt der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, zeigt deutliche Verbesserungen. Für ver.di insgesamt – aber auch für jeden einzelnen Fachbereich – wird sichtbar, dass der Anteil aller Tarifentgelte unter 12,50 Euro seit Einführung der Mindestlohn-Monitoring-Datenbank 2012 deutlich gesunken ist. Demgegenüber ist der Anteil der Entgeltgruppen über 12,50 Euro deutlich angewachsen (Abb. 4)¹⁰.

Soweit die gute Nachricht. Ein Skandal ist aber, dass über zwei Millionen Beschäftigte den gesetzlichen Mindestlohn gar nicht erhalten, weil Arbeitgeber tricksen und betrügen. Hier müssen endlich umfassende Kontrollen durchgeführt werden. Doch selbst wenn alle den Mindestlohn erhalten würden, bleibt er mit 9,35 Euro deutlich hinter den Mindestlöhnen vergleichbarer Industrieländer in Europa zurück, die heute zwischen 9,47 in Belgien und 11,55 Euro in Luxemburg liegen. Der deutsche Mindestlohn ist nach wie vor nicht existenzsichernd. Fast 200 000 Vollzeitbeschäftigte sind auf Aufstockungsleistungen trotz Mindestlohn angewiesen. Gerade in diesem Zusammenhang müsste ein grundlegendes Umdenken stattfinden, denn mit dem gegenwärtigen Mechanismus zur Bestimmung des Mindestlohns (Anstieg nur im Umfang der Tariflohnentwicklung) wäre ein existenzsichernder Mindest-

¹⁰ Mindestlohn-Monitoring-Bericht an den Bundestarifausschuss, Juni 2018 (MS).



lohn, der auch eine armutsfeste Rente ermöglichte, allenfalls in ferner Zukunft zu erreichen.

3.3. Initiativen für Entlastung, kürzere Arbeitszeiten und bessere Arbeitsbedingungen

Nachdem das Thema Arbeitszeit seit Mitte der 1990er Jahre tarifpolitisch fast keine Rolle mehr gespielt hatte und auch von der ver.di-Arbeitszeitinitiative in den frühen 2000er Jahren nicht wirklich wiederzubeleben war, ist das Thema nun – wie bereits erwähnt – wieder aktuell. Ver.di hatte bereits 2015 als Alternative zu einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung das Konzept der Verfügungstage ausgearbeitet, das Arbeitszeitverkürzung von Vollzeitbeschäftigten mit der Möglichkeit der Verlängerung von Arbeitszeiten für Teilzeitbeschäftigte verknüpft. Auf diese Weise würde eine Entwicklung in Richtung »Kurze Vollzeit für alle« eingeleitet¹¹.

Bei der von ver.di Anfang 2017 gestarteten Kampagne für einen Tarifvertrag Entlastung in den Krankenhäusern (»Mehr von uns ist besser für Alle«) geht es dagegen weniger um Arbeitszeitverkürzung, sondern um weniger Ar-

11 Tarifpolitische Grundsatzabteilung, ver.di (2015): Mehr Zeit für mich. Impulse für eine neue arbeitszeitpolitische Debatte, Berlin; Kocsis, A. (2017): Aktuelle Arbeitszeitdebatten und -modelle bei ver.di, in: Jahrbuch Gute Arbeit 2017, S. 65–80.

Gute Arbeit: Aufgaben und Konflikte

beitsbelastung in der individuellen Arbeitszeit durch mehr Personal. Im Kern zielt die Forderung darauf, verbindliche Personalbemessungsvorgaben für Pflegekräfte festzuschreiben. Nachdem hierzu in einzelnen Krankenhäusern – allen voran der Charité in Berlin – bereits erste Vereinbarungen abgeschlossen werden konnten, wurden die Tarifaueinandersetzen regional immer weiter ausgedehnt. Mittlerweile umfassen sie nicht mehr nur öffentliche, sondern auch private und kirchliche Krankenhausträger. Die Tarifverhandlungen entwickeln sich jedoch recht schwierig, aktuell vor allem in den Unikliniken Homburg, Essen und Düsseldorf. Die Klinikleitungen erkennen zwar prinzipiell den Bedarf an, sind aber nicht zu substanzialen Verbesserungen bereit.¹²

Weil die Tarifverhandlungen nicht vom Fleck kommen, fordert ver.di ein Sofortprogramm von der Politik. Ob diese das Problem wirklich erkannt hat und wirksame Maßnahmen einleitet, wird die Zukunft zeigen. Auch auf diesem Feld wird ver.di weiter für eine grundlegende Verbesserung kämpfen.

4. Tarifpolitik für ein gutes Leben

Deutschland ist ein reiches Land. Nie war der gesamte Reichtum größer als heute. Allein seit 1970 hat sich das reale, also inflationsbereinigte Bruttoinlandsprodukt pro Kopf gerechnet mehr als verdoppelt. Dennoch geht der Wohlstandsfahrstuhl nicht mehr für alle nach oben. Politische Maßnahmen und eine zunehmende Dominanz einer neoliberalen Wirtschaftspolitik, die vorgab, über eine Entfesselung der Marktkräfte mehr Wohlstand für alle erreichen zu können, haben hieran einen maßgeblichen Anteil. Mit dieser Entwicklung haben auch die Gewerkschaften zu kämpfen, da in Folge der »Agenda 2010« die Löhne und Arbeitsbedingungen massiv unter Druck gesetzt worden sind. Die so organisierte Billigkonkurrenz auf dem Arbeitsmarkt macht gute Tarifabschlüsse schwieriger und verlangt nach neuen Konzepten.

In diesem Aufsatz wurden vielfältige Ansätze vorgestellt, wie ver.di unter den gegebenen Rahmenbedingungen Tarifmächtigkeit wiedererlangen will. Dazu gehören neue Strategien, die auch im Zuge der Digitalisierung notwendig geworden sind.¹³ Aber letztendlich nützt die beste Strategie nichts ohne

12 Vgl. Kunkel, K. (2018): Demokratischer Streik für mehr Personal, in: ver.di (Hg.): 10 Jahre ver.di-Initiative Gute Arbeit, Berlin; ders., Jäger, M. (2018): Ein erster Schritt auf einem langen Marsch. Personalbemessung als zentrale Komponente für humane Arbeitszeiten, in: Jahrbuch Gute Arbeit 2017, Frankfurt/M., S. 299–304; Genster, G. (2018): Für Nachhaltigkeit im Gesundheitswesen. Die Bewegung für Entlastung und mehr Personal, in: Jahrbuch 2018, S. 261–275.

13 So hat die tarifpolitische Grundsatzabteilung mit dem Bereich Innovation und Gute Arbeit eine ver.di-Arbeitsgruppe »Gute digitale Arbeit – tarif- und betriebspolitisch gestalten« gegründet. Diese setzt sich in Workshops mit Haupt- und Ehrenamtlichen aus den Fachbereichen mit den verschie-

Gewerkschaftsmitglieder, die bereit sind, für ihre Rechte einzutreten, zu kämpfen und notfalls auch konsequent ihre Arbeitskraft zu entziehen, also zu streiken. Mit der »Perspektive ver.di wächst« und der damit beabsichtigten Stärkung der Arbeit in Betrieben und Verwaltungen soll ver.di wieder stärker werden – auch an Mitgliedern.

Die Entwicklung der jüngeren Zeit gibt Anlass zur Hoffnung. Zuletzt konnte eine Reihe guter Tarifabschlüsse erzielt werden, wobei nicht nur auf die Höhe der Entgeltsteigerung zu schauen ist, sondern auch auf viele qualitative Elemente, mit denen Arbeitsbedingungen besser gestaltet werden konnten – von Personalbemessungen, Regelungen zur Qualifizierung und Gesundheit über Zuschlagsregelungen für besonders belastende Tätigkeiten und Arbeitszeiten, Zuschlägen für untere Lohngruppen bis hin zu Wahlmöglichkeiten zwischen Arbeitszeitverkürzung und Lohnerhöhung.

Diese Strategien müssen jedoch von einem grundlegenden Wandel der politischen Rahmenbedingungen begleitet werden. Hier ist in letzter Zeit einiges erfolgt – von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns bis hin zum Rückkehrrecht auf Vollzeit. Die Gewerkschaften werden in den kommenden Tarifrunden weiter alles tun, die Situation der abhängig Beschäftigten weiter zu verbessern. Die Politik ist aufgefordert, dies zu unterstützen. Nicht zuletzt mit einer klaren Abkehr von den neoliberalen Strategien, die mit der »Agenda 2010«-Politik in die Welt gesetzt wurden und bis heute zu spüren sind.

denen Aspekten der Digitalisierung und vorhandenen Tarifverträgen sowie Dienst- und Betriebsvereinbarungen auseinander und entwickelt Empfehlungen für betriebliche Regelungen (vgl. ver.di: Mobile Arbeit. Empfehlungen für die tarif- und betriebspolitische Gestaltung, 2018). In verschiedenen Fachbereichen sind bereits (Zukunfts-)Tarifverträge zu mobiler Arbeit sowie Digitalisierung abgeschlossen worden. Auch werden inzwischen branchenbezogen Mindesthonorare vor allem für den Bereich der Plattformarbeit gefordert (Müller, N.: Crowdwork, in: spw Heft 222, Ausgabe 5, 2017).