

Arbeitskämpfe

Konflikte werden seltener

Im letzten Jahr sind in Deutschland nach offiziellen Angaben der Bundesagentur für Arbeit rund 27.000 Arbeitstage durch Streiks ausgefallen. Weitere 1.416 Arbeitstage gingen verloren, weil einige Arbeitgeber auf Streiks mit Aussperrungen reagierten. Trotz dieser punktuellen Konflikte fällt das Gesamtbild positiv aus: Weniger Ausfalltage gab es zuletzt im Jahr 2005.

Ist ein Arbeitgeber von einem Arbeitskampf betroffen, muss er dessen Beginn und Beendigung der Bundesagentur für Arbeit (BA) ebenso melden wie die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer und die Zahl der durch den Ausstand ausgefallenen Arbeitstage. Die Bundesagentur dokumentiert das Arbeitskampfgeschehen und informiert darüber regelmäßig im Rahmen einer Streikstatistik. Darin werden Streiks und Aussperrungen mit mindestens zehn beteiligten Arbeitnehmern und einer Mindestdauer von einem Tag (oder alternativ mit mehr als 100 Ausfalltagen) sowie Bagatellstreiks (alle anderen Streitigkeiten) nach Regionen und Branchen ausgewiesen. Die selten vorkommenden Aussperrungen werden nur als Summe der dadurch verlorenen Arbeitstage veröffentlicht.

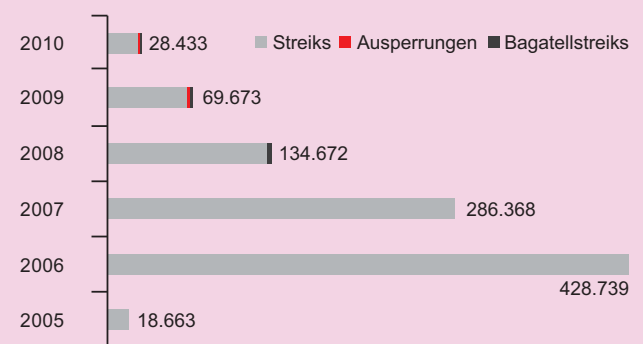
Nach der BA-Statistik war 2010 aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive ein konfliktarmes Jahr. Insgesamt fielen 28.433 Arbeitstage arbeitskampfbedingt aus. Im Jahr 2006 waren es noch 428.739 Arbeitstage. Seitdem gehen die Ausfalltage stetig zurück (siehe Grafik). Die gute Bilanz des letzten Jahres beruht zum einen darauf, dass es in der Metall- und Elektro-Industrie nicht die üblichen Warnstreiks gab und im Öffentlichen Dienst partnerschaftlicher als in den Vorjahren verhandelt wurde. Zudem gab es kaum Rivalitäten durch Berufsgewerkschaften.

Die BA-Statistik basiert ausschließlich auf Arbeitgebermeldungen. Dabei ist unklar, ob die Arbeitgeber vollständig über die Konflikte informieren. Derartige Zweifel werden geweckt, weil das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) seit einigen Jahren eine alternative Statistik veröffentlicht, die hauptsächlich Angaben der Gewerkschaften heranzieht. Der Vergleich der beiden Erhebungen zeigt: Die WSI-Angaben sind um ein Vielfaches höher als die der amtlichen Statistik der BA. Allein im letzten Jahr kommt das WSI auf 173.000 Ausfalltage, für 2006 errechnete es 1,6 Millionen verlorene Tage. Große Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der Zahl der streikenden Arbeitnehmer. Während die offizielle Statistik für 2010 knapp 13.000 Streikende ausweist, kommt das WSI auf 120.000. Das Institut befürchtet eine „systematische Untererfassung des tatsächlichen Arbeitskampfgeschehens“.

Ein weiteres Manko der offiziellen Statistik ist, dass lediglich die Zahl der bestreikten Betriebe ausgewiesen wird, aber nicht die Zahl der Arbeitskämpfe. Letztere wäre für internationale Vergleiche der Streikbeteiligung wichtig. Diese setzt die Zahl der Streikenden ins Verhältnis zur Zahl der Streiks. Außerdem wäre eine Erhebung der Streikhäufigkeit sinnvoll, um zu sehen, ob die Zersplitterung des Tarifsystems und der wachsende Gewerkschaftswettbewerb zwischen Branchen- und Berufsgewerkschaften dazu führen, dass sich Konflikte häufen. Zieht man allein die ausgefallenen Arbeitstage heran, wird das Problem der streikmächtigen Berufsgewerkschaften möglicherweise unterschätzt: Streiken anstelle einer Branchengewerkschaft mehrere kleine Berufsgewerkschaften, kann die Zahl der ausgefallenen Arbeitstage unverändert bleiben oder sogar sinken, wenn die kleinen Gewerkschaften einen Arbeitgeber schneller (oder mit weniger Streikenden) zum Nachgeben zwingen. Der isolierte Blick auf diesen Indikator würde diese strukturelle Veränderung, die für die betroffenen Arbeitgeber von erheblicher Brisanz sein dürfte, verdecken. Beim zusätzlichen Blick auf die Zahl der Ausstände würde hingegen erkennbar, ob es infolge der Zersplitterung auch mehr Konflikte gibt.

Arbeitskämpfe in Deutschland:

Durch Streiks und Aussperrungen ausgefallene Arbeitstage



Bagatellstreiks: erst ab 2008 statistisch erfasst
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Positiv ist, dass die amtliche Statistik seit 2008 nachrichtlich auch Bagatellstreiks ausweist. Diese Ergänzung kann die Lücke zwischen arbeitgeber- und gewerkschaftsbasierten Berechnungen aber nicht schließen. Um mehr Aussagekraft zu gewinnen, sollten die Arbeitgebermeldungen künftig mit den Angaben der Gewerkschaften über ihre Streikunterstützungsleistungen abgeglichen werden.

Hagen Lesch

Zehn Jahre ver.di

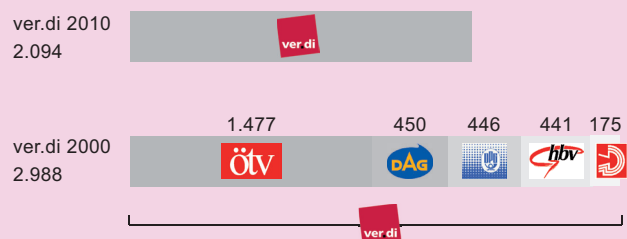
Größe ist nicht alles

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) war mit ihren rund drei Millionen Mitgliedern und über 1.000 vertretenen Berufsgruppen nach ihrer Gründung im Jahr 2001 die größte freie Einzelgewerkschaft der Welt. Seither hat die Multi-Branchengewerkschaft fast ein Drittel ihrer Mitglieder verloren. Um mit den spärlicher fließenden Beitragseinnahmen effizienter umzugehen, strebt die Dienstleistungsgewerkschaft eine Organisationsreform an. Zudem sollen mehr Mitglieder gewonnen werden.

In diesem Jahr feierte ver.di ihren zehnten Geburtstag. Im März 2001 schlossen sich die Deutsche Postgewerkschaft (DPG), die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG), die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), die IG Medien und die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV) zu einer Multi-Branchengewerkschaft zusammen. Durch die Verschmelzung der fünf Einzelgewerkschaften sollten angesichts sinkender Mitgliederzahlen Kompetenzen und Kräfte gebündelt, Rivalitäten zwischen den Gewerkschaften beigelegt und Kosten gespart werden.

Schrumpfung trotz Fusion

Mitglieder in Tausend



Quellen: Angaben der Gewerkschaften

Um die Heterogenität von Interessen innerhalb der Großorganisation abbilden zu können, wurde eine besondere Organisationsstruktur gewählt. Die übliche vertikale Integration (Bund, Landesbezirke, Bezirke) wurde mit einer horizontalen Integration verknüpft (Matrixorganisation). Dabei sollen insgesamt 13 Fachbereiche eine fachlich-branchenbezogene Repräsentation ermöglichen. Die Fachbereiche können ihre Tarifpolitik weitgehend autonom gestalten. Sie verfügen zudem über eine gewisse finanzielle Autonomie. Die Matrixorganisation soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Gesamtorganisation und ihren Untergliederungen schaffen und eine demokratische Organisation der Willensbildung „von unten nach oben“ garantieren (Dezentralität als Stärke).

Die Zusammenarbeit der verschiedenen Fachbereiche und Ebenen verläuft nicht reibungslos. Jüngstes Beispiel: Während

sich die ver.di-Spitze im letzten Jahr der (gemeinsam mit der BDA angestoßenen) Initiative des DGB zur gesetzlichen Verankerung des Grundsatzes „Ein Betrieb, ein Tarifvertrag“ (Tarifeinheit) angeschlossen hatte, haben zunächst der Fachbereich Medien und inzwischen auch der Fachbereich Gesundheit und Sozialwesen den Bundesvorstand aufgefordert, der Initiative die Unterstützung zu versagen. Darüber hinaus haben sechs ver.di-Landesbezirke ihre Ablehnung bekundet. Der ver.di-Gewerkschaftsrat hat nun beschlossen, die Initiative nicht weiter zu unterstützen. Ungeschickt ist auch, dass die Gewerkschaft für die Abschaffung der privaten Krankenversicherung eintritt und damit ihre dort organisierten Mitglieder brüskiert. Um deren Interessen bemüht sich nun die neu gegründete Neue Assekuranz Gewerkschaft.

Zuvor hatte schon die Konkurrenz durch Berufsgewerkschaften ver.di zugesetzt. Seit 2001 sind wichtige Berufsgruppen wie Piloten, Flugbegleiter, Fluglotsen oder Ärzte dazu übergegangen, ihre tarifpolitischen Interessen über eigene Organisationen durchzusetzen. Die Tarifverhandlungen für Arzthelferinnen führt seit einigen Jahren der Verband medizinischer Fachberufe. In einigen Dienstleistungsbranchen ist der ver.di-Organisationsgrad inzwischen so gering, dass die Durchsetzungsfähigkeit schwindet. Weil die Gewerkschaft ihre Tarifforderungen nicht ihrer Durchsetzungsschwäche anpassen will, zogen sich Tarifverhandlungen zum Teil über viele Monate hin, zum Beispiel bei den Banken oder im Einzelhandel.

Die Schwäche ist eine Folge der Mitgliederverluste (siehe Grafik). Auf dem letzten Gewerkschaftstag (2007) wurde beschlossen, die Ressourcen besser für eine mitgliedernahe Arbeit einzusetzen und die Mitgliederwerbung in den Fokus der Gewerkschaftsarbeit zu rücken. Ein Jahr später stellte der Bundesvorstand dazu das Strategiepapier „Chance 2011“ vor. Danach soll die betriebliche Präsenz massiv gestärkt und die politische Gestaltungskraft stärker entfaltet werden. Die Fachbereiche sollen stärker miteinander kooperieren, um branchenübergreifende Tarifforderungen in gemeinsame Tarifforderungen umzusetzen. Vorgeschlagen wird zudem, Ressourcen zwischen den Fachbereichen umzuverteilen. Änderungen von Arbeitsorganisation und Arbeitsabläufen sowie eine Priorisierung von Arbeitsfeldern und Aufgaben sollen mithilfe eines Prozessmanagements umgesetzt werden. Die Mitgliedergewinnung und der Erhalt gewerkschaftlicher Strukturen in Betrieben und Regionen sollen stärker von den Bezirksebenen wahrgenommen werden. Über den Stand der internen Diskussion ist derzeit wenig zu erfahren. Bis zum nächsten Gewerkschaftstag im September 2011 in Leipzig muss der Bundesvorstand aber Farbe bekennen.

Anna Jenisch und Hagen Lesch

Tarifliche Differenzierungsklauseln

BAG setzt Grenzen

Das Bundesarbeitsgericht hat die Praxis von Bonuszahlungen eingeschränkt, mit denen Gewerkschaften spezielle tarifvertragliche Leistungen ausschließlich für ihre Mitglieder durchsetzen wollen. Grundsätzlich steht es einer Gewerkschaft zwar offen, per Tarifvertrag eine Sonderleistung für ihre Mitglieder zu vereinbaren. Dem Arbeitgeber steht es aber ebenso frei, diese Leistungen auf Unorganisierte zu übertragen. Tarifliche Regelungen, den Vorsprung der Organisierten gegenüber anderen zu verteidigen, sind unzulässig.

Gewerkschaften handeln Tarifverträge aus, auf deren Leistungen zunächst nur ihre Mitglieder Anspruch haben. Üblicherweise wendet ein tarifgebundener Arbeitgeber seine Tarifverträge aber auf alle Mitarbeiter an. Würde er zwischen Organisierten und unorganisierten Außenseitern unterscheiden, müsste er darüber informiert werden, wer Gewerkschaftsmitglied ist und wer nicht. Viele Beschäftigte möchten ihren Arbeitgeber hierüber aber nicht informieren. Außerdem würde eine Ungleichbehandlung beider Gruppen einen Anreiz für die Unorganisierten darstellen, einer Arbeitnehmerorganisation beizutreten. Daran hat ein Arbeitgeber in der Regel kein Interesse.

Für die Gewerkschaften entsteht daraus aber ein Problem. Viele Arbeitnehmer ziehen aus tarifvertraglichen Leistungen einen Vorteil, ohne dafür als Mitglied einen Mitgliedsbeitrag zu leisten. Dieses Trittbrettfahrerproblem lässt sich nur durch einen Organisationszwang oder mithilfe besonderer (selektiver) Anreize beseitigen. Ein Organisationszwang würde bedeuten, dass ein Arbeitnehmer nur eingestellt wird, wenn er zugleich auch der in einem Unternehmen vertretenen Gewerkschaft beiträgt. Solche früher vor allem im angelsächsischen Raum verbreiteten „Closed Shop“-Regelungen widersprechen aber der Tarifautonomie. Diese umfasst nicht nur das Recht, zur Regelung von Arbeitsbedingungen Koalitionen zu bilden, sondern auch das Recht, solchen Koalitionen nicht beitreten zu müssen (positive und negative Koalitionsfreiheit).

Das Gewähren besonderer Anreize ist hingegen zulässig, unterliegt aber gewissen Schranken. Unbedenklich ist es, wenn eine Gewerkschaft Leistungen wie Rechtsberatung oder vergünstigte Versicherungen anbietet, die ausschließlich den zahlenden Mitgliedern zugute kommen. Schwieriger wird es, wenn Gewerkschaften versuchen, im Wege tariflicher Differenzierungsklauseln tarifvertragliche Extras, sogenannte Bonuszahlungen, für ihre Mitglieder durchzusetzen. Ein solcher Bonus kann eine Geldleistung sein, möglich ist aber auch ein längerer Urlaub, ein besserer Kündigungsschutz oder ein Tankgutschein.

Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hatte einen Fall zu entscheiden, in dem ein Firmentarifvertrag der Hamburger

Hafen und Logistik AG eine Erholungsbeihilfe von jährlich 260 Euro vorsah, die auf ver.di-Mitglieder beschränkt war. Eine solche Regelung stellt eine einfache tarifliche Differenzierungsklausel dar. Darüber hinaus sah eine qualifizierte tarifliche Differenzierungsklausel vor, dass alle ver.di-Mitglieder einen gleich hohen, zusätzlichen Anspruch erhalten sollen, sobald der Arbeitgeber die Erholungsbeihilfe auch nicht oder anders Organisierten gewährt. Mit dieser Vereinbarung sollte der Vorsprung der Organisierten gegenüber den anderen tariflich abgesichert werden.

Das BAG hat die einfache Differenzierungsklausel in Anlehnung an seine im Jahr 2009 geänderte Rechtsprechung grundsätzlich gebilligt. Die „qualifizierten Differenzierungsklauseln“ sieht das Gericht aber als unzulässig an (Urteil vom 23.03.2011, 4 AZR 366/09). Werde die Exklusivität eines Gewerkschaftsbonus dadurch abgesichert, dass der Vorsprung der Gewerkschaftsmitglieder nicht ausgleichbar ist, überschreite diese Klausel (auch Spannungsicherungsklausel genannt) die Tarifmacht der Koalitionen und sei unwirksam – so das oberste Arbeitsgericht.

In seiner früheren Rechtsprechung hatte das BAG tarifvertragliche Differenzierungsklauseln noch generell abgelehnt, weil eine Differenzierung nach der Gewerkschaftsmitgliedschaft darauf hinauslaufe, dass sich der Arbeitgeber in den Dienst des Koalitionsgegners spannen lasse. Das sei für einen Arbeitgeber unzumutbar. Außerdem übe die Differenzierungsklausel einen sozialinadäquaten Druck auf die Außenseiter dar, einer Gewerkschaft beizutreten. Die Gewerkschaften vertraten die Ansicht, dass eine Bonuszahlung in Höhe des Einfachen oder gar Doppelten des Gewerkschaftsbeitrags (in der Regel 1 Prozent des Bruttomonatsentgelts) zulässig sein müsse.

Im Jahr 2009 gab das Gericht seine Rechtsprechung auf. Einfache Differenzierungsklauseln sind grundsätzlich zulässig, wie hoch eine Bonuszahlung sein darf, bleibt aber unklar. Bislang hat das BAG Sonderleistungen von bis zu 535 Euro im Jahr gebilligt. Mit dem neuen Urteil setzt das Gericht dieser Praxis aber Grenzen. Hätte das Gericht auch die Spannungsicherungsklausel für zulässig erklärt, hätten die Gewerkschaften ein wichtiges Instrument zur Mitgliederwerbung gewonnen. Bei künftigen Tarifverhandlungen wären spezifische Bonuszahlungen für Gewerkschaftsmitglieder mehr und mehr zum festen Bestandteil gewerkschaftlicher Forderungen geworden.

Mit seinem jüngsten Urteil stellt das BAG aber klar, dass ein Tarifvertrag nur den Inhalt von solchen Arbeitsverhältnissen regeln darf, die der Tarifmacht der Koalitionen unterworfen sind. Die Arbeitsverhältnisse der Nichtorganisierten gehören definitiv nicht dazu.

Hagen Lesch

Gewerkschaften im internationalen Vergleich (II)

Schweden

Schwedische Gewerkschaften nehmen eine Vielzahl von Aufgaben wahr – sie haben das Monopol auf die Arbeitnehmervertretung und sind somit für die Tarifverhandlungen sowie für die betriebliche Interessenvertretung zuständig. Zudem wird die Arbeitslosenversicherung in Schweden von gewerkschaftlich organisierten Kassen verwaltet („Genter System“). Legitimiert wird dies durch den hohen Organisationsgrad der Gewerkschaften, der 2008 mit gut 68 Prozent der höchste in Europa war.

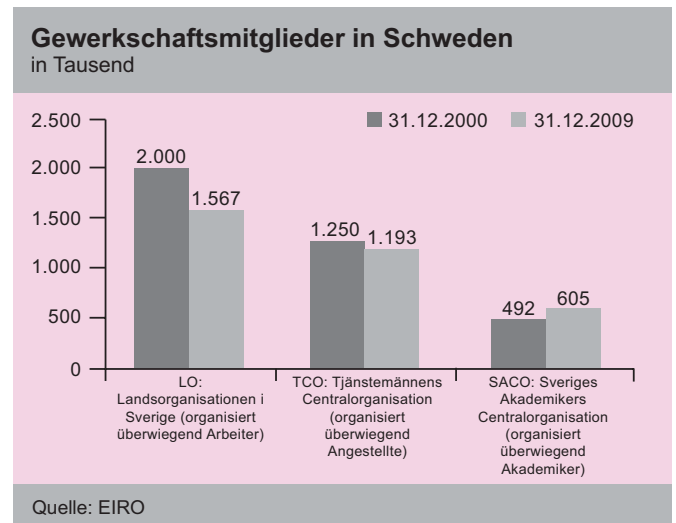
Die Gewerkschaftslandschaft in Schweden ist klar strukturiert. Die drei großen Dachverbände, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) und Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) beherbergen nahezu alle der 60 Einzelgewerkschaften, die sich nach Berufs- und Bildungsgruppen voneinander abgrenzen. Die LO organisiert vor allem Arbeiter, die TCO vereint überwiegend Angestellte und die Mitglieder der SACO sind zumeist Akademiker. Die LO und die TCO sind weitestgehend nach Branchen organisiert, die SACO ist nach den Berufen der Mitglieder strukturiert. Durch diese klare Abgrenzung konkurrieren die Gewerkschaften kaum miteinander. Zusammen zählen die Dachverbände fast 3,4 Millionen Gewerkschaftsmitglieder (siehe Grafik). Da auch die Arbeitgeberseite einen hohen Organisationsgrad vorweist, gelten für schätzungsweise 90 Prozent der Arbeitnehmer Tarifverträge, im öffentlichen Sektor beträgt der tarifliche Geltungsbereich sogar 100 Prozent.

Im schwedischen Modell hat die Tarifautonomie höchsten Stellenwert – mit dem Abkommen von Saltsjöbaden wurde bereits 1938 von den Sozialpartnern vereinbart, ohne Einschluss staatlicher Vertreter zu verhandeln. Daher gibt es weder verbindliche Rechtsvorschriften gegenüber den Tarifparteien noch ein Institut der Allgemeinverbindlichkeitserklärung. Auch sprachen sich die Gewerkschaften im Jahr 2008 gemeinsam mit den Arbeitgebern gegen einen gesetzlichen Mindestlohn aus, um ihre Tarifautonomie zu schützen. Der schwedische Gesetzgeber kann lediglich normative Vorschläge über bestimmte Vertragsinhalte wie z.B. Arbeitszeit und Urlaub machen.

Die Tarifverhandlungen finden mehrheitlich auf Branchenebene statt, wobei sich seit Ende der 1990er Jahre ein starker Trend zur „dezentralen Flexibilisierung“ abzeichnet. Während auf Branchenebene häufig nur noch generelle Rahmenregeln z.B. über Mindestlohnsteigerungen oder Auffangregeln für den Fall des Scheiterns lokaler Verhandlungen ausgehandelt werden, findet der konkrete Lohnfestlegungsprozess größtenteils auf lokaler Ebene statt. Das schwedische Schlichtungsinstitut „Medlingsinstitutet“

zeigt in seinem Jahresbericht von 2010, dass generelle Lohnerhöhungen lediglich für 6 Prozent der Beschäftigten beschlossen wurden. 94 Prozent der in 2010 ausgehandelten Tarifverträge überließen lokalen Akteuren auf Unternehmens- und Betriebsebene einen Spielraum für die konkrete Festlegung der Lohnerhöhungen. Für 8 Prozent der Beschäftigten wurde in 2010 sogar ein Tarifvertrag ohne jeglichen Rahmen für Lohnerhöhungen beschlossen.

Es gibt auch branchenübergreifende Vereinbarungen, die meist auf qualitative Themen wie z.B. Altersversorgung oder Hilfen bei Massenentlassungen bezogen sind.



Neben den Tarifverhandlungen übernehmen die Gewerkschaften durch gewählte Repräsentanten verschiedener gewerkschaftlicher Betriebsgruppen auch die Interessenvertretung in den Betrieben und ersetzen Betriebsräte. Damit hat Schweden eine sogenannte „single channel form of representation“.

Doch auch schwedische Gewerkschaften haben schon bessere Zeiten erlebt – insbesondere unter den jungen Arbeitnehmern ist der Organisationsgrad vergleichsweise niedrig (36 Prozent im Jahr 2008). Zudem verloren die Gewerkschaften mit der massiven Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung im Januar 2007 viele Mitglieder. Obgleich die Gewerkschaftsmitgliedschaft nicht an eine Mitgliedschaft in der Arbeitslosenversicherung gebunden ist, sank der gewerkschaftliche Organisationsgrad innerhalb des Jahres 2007 um mehr als 4 Prozent, im darauffolgenden Jahr um weitere 2,5 Prozent. Hierbei litt insbesondere die Arbeitergewerkschaft LO unter massiven und anhaltenden Verlusten – ihre Mitgliederzahl reduzierte sich von 2007 bis 2009 um fast 240.000 Personen. Die TCO hingegen konnte im Jahr 2009 bereits wieder Mitgliedererfolge verbuchen und die SACO hatte durchgehend steigende Mitgliederzahlen.

Anna Jenisch