

Vierteljahresschrift zur empirischen
Wirtschaftsforschung, Jg. 43



■ Hagen Lesch

Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di Tarifpolitische Entwicklungen und Herausforderungen

Vorabversion aus: IW-Trends, 43. Jg. Nr. 4
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Dr. Oliver Stettes, Telefon: 0221 4981-697

groemling@iwkoeln.de · stettes@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über
lizenzen@iwkoeln.de.

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2016 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di – Tarifpolitische Entwicklungen und Herausforderungen

Hagen Lesch, Dezember 2016

Im Jahr 2001 schlossen sich fünf Gewerkschaften zur Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zusammen. Fünfzehn Jahre nach der Gründung fällt die ver.di-Bilanz eher gemischt aus. Die Anzahl der Mitglieder sank um 27 Prozent und die Tarifbindung ging in einzelnen Tarifbereichen spürbar zurück. So sank der Anteil der tarifgebundenen Arbeitnehmer im westdeutschen Handel von 69 Prozent im Jahr 2000 auf zuletzt 42 Prozent. Darüber hinaus geriet die Organisation durch die Bildung von Spartengewerkschaften unter Druck und sie musste sich vermehrt Forderungen der Arbeitgeber nach Veränderungen der Manteltarifverträge stellen. Die Gewerkschaft reagierte mit einer expansiveren Tarifpolitik, die mit einer Zunahme der Arbeitskämpfe einherging. Entstehende Konflikte wurden dazu genutzt, neue Mitglieder zu gewinnen. Tatsächlich hat sich der Mitgliederrückgang in den letzten Jahren verlangsamt und es gelang in vielen Tarifbereichen, wieder Anschluss an die allgemeine Lohnentwicklung zu finden.

Stichwörter: Gewerkschaft, Tarifverhandlungen, Arbeitskampf

JEL-Klassifikation: J31, J51, J53

Organisationsstruktur, Mitglieder und Beitragseinnahmen

Der im Frühjahr 2001 vollzogene Zusammenschluss der fünf Gewerkschaften Deutsche Angestelltengewerkschaft, Deutsche Postgewerkschaft, Gewerkschaft Handel, Banken, Versicherungen, Industriegewerkschaft Medien und Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr war die größte Gewerkschaftsfusion in Deutschland. Sie hatte verschiedene Gründe (Keller, 2001, 93): In Zeiten abnehmender Mitgliederzahlen sollten die finanziellen Handlungsmöglichkeiten durch das Zusammenlegen von Ressourcen gestärkt (Synergieeffekte), die Strukturveränderungen in der Wirtschaft und auf den Arbeitsmärkten nachvollzogen und Antworten auf die tarifpolitischen Dezentralisierungstendenzen gefunden werden. Welche Synergieeffekte durch eine solche Fusion erzielt werden können, zeigt der Blick auf die Personalentwicklung: Die Anzahl der hauptamtlichen Mitarbeiter sank

um ein Drittel, von fast 4.500 im Gründungsjahr (Keller, 2001, 96) auf etwa 3.000 Mitarbeiter (Remmert, 2015).

Bei der Fusion handelte es sich nicht nur um „das größte Reorganisationsprojekt in der Geschichte der deutschen Gewerkschaften“ (Keller, 2001, 96), sondern auch um den Versuch, die organisatorische Trennung zwischen privatem und öffentlichem Dienstleistungssektor zu überwinden. Um das organisationspolitische Problem zu lösen, fünf Einzelgewerkschaften mit mehr als 1.000 Berufen zu integrieren, wurde eine Matrixorganisation gewählt (Keller, 2001, 94). Diese Organisation umfasst eine mehrstufige regionale Untergliederung (Bund, Landesbezirke und Bezirke) und eine fachlich-branchenbezogene Vertretung in 13 Fachbereichen (besondere Dienstleistungen, Bildung/Wissenschaft/Forschung, Bund/Länder, Finanzdienstleistungen, Gemeinden, Gesundheit/soziale Dienste/Wohlfahrt/Kirchen, Handel, Medien/Kunst/Industrie, Postdienste/Spedition/Logistik, Sozialversicherung, Telekommunikation/Informationstechnologie, Verkehr, Versorgung/Entsorgung). Die Fachbereiche agieren in der Tarif-, Branchen-, Betriebs- und Berufspolitik weitgehend autonom. Sie bilden eigenständige Tarifkommissionen und führen ihre Tarifverhandlungen selbstständig. Die Gesamtorganisation formuliert lediglich allgemeine tarifpolitische Grundsätze.

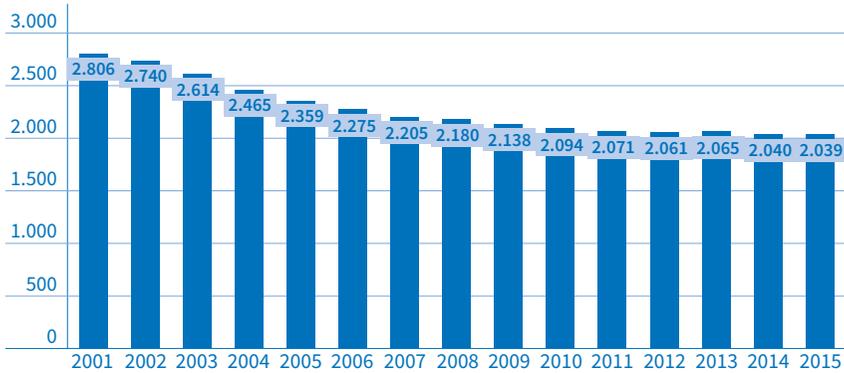
Neben den großen Integrationsaufgaben wurde die neue Multibranchengewerkschaft mit verschiedenen Problemen konfrontiert. Als größtes innergewerkschaftliches Problem erwies sich dabei die Mitgliederentwicklung. Abbildung 1a zeigt, dass die Mitgliederzahl von 2,8 Millionen im Jahr 2001 auf 2,2 Millionen im Jahr 2007 zurückging. Das entspricht einem jährlichen Rückgang von durchschnittlich 100.000 Personen. Bis Ende 2015 kehrten weitere insgesamt 166.000 Personen der Organisation den Rücken. Das entsprach nur noch einem jährlichen Verlust von knapp 21.000 Mitgliedern. Positiv verlief vor allem das Jahr 2013, als einmalig ein leichtes Plus erzielt wurde. Als weiteren Erfolg kann ver.di für sich verbuchen, dass der Anteil der Erwerbstätigen unter den Gewerkschaftsmitgliedern seit 2002 von 72,3 auf 76,5 Prozent zugenommen hat (Bsirske, 2015, 27).

Die Mitgliederentwicklung wirkte sich negativ auf die Beitragseinnahmen aus. Abbildung 1b zeigt, dass die Beitragseinnahmen, die im Jahr 2002 (Werte für 2001 liegen nicht vor) noch bei 435 Millionen Euro lagen, bis 2007 auf 403,2 Millionen Euro zurückgingen. Im Jahr 2008 gelang eine erste Trendwende, vier Jahre später

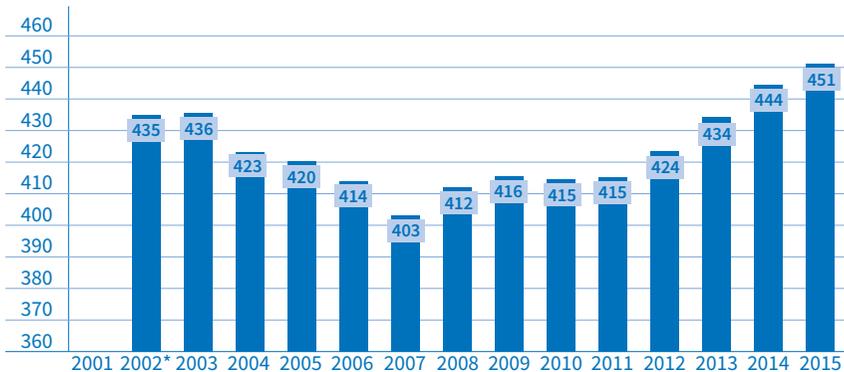
Mitglieder und Beitragsentwicklung von ver.di

Abbildung 1

a) Anzahl der ver.di-Mitglieder in 1.000 Personen



b) Beitragsentwicklung in Millionen Euro



* 2002: erstes ver.di-Rechnungsjahr.

Quellen: ver.di; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/318444/storage/master/download/abb1.xlsx

eine zweite. Seit 2012 stieg das Aufkommen aus den Mitgliederbeiträgen nicht nur einmalig, sondern stetig auf zuletzt 454,1 Millionen Euro an – trotz sinkender Mitgliederzahlen. Positiv dürfte sich vor allem ausgewirkt haben, dass ver.di ab 2008 den tarifpolitischen Kurs änderte und die Lohndynamik steigerte, was wiederum zu höheren Beitragseinnahmen führte. Hinzu kommt, dass der Anteil der Erwerbstätigen an den Mitgliedern gesteigert wurde. Sie zahlen als aktive Mitglieder höhere Beiträge als inaktive Mitglieder (Rentner, Arbeitslose).

Tarifverhandlungen und Tarifbindung

Neben den innergewerkschaftlichen Problemen gab es verschiedene externe Probleme, die aus den Veränderungen der tarifpolitischen Rahmenbedingungen resultierten. Wachsende industrienaher Dienstleistungen, die häufig als Ausgliederungen ehemaliger Industrieunternehmen entstanden, ließen etablierte Branchengrenzen verschwinden. Zudem gründeten sich neue Unternehmen, deren Produktportfolios nicht zu den traditionellen tarifpolitischen Branchengrenzen passten (Müller et al., 2002, 119 ff.). Das führte zu Streitigkeiten zwischen den verschiedenen Einzelgewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB). Ein über den DGB gefundener Kompromiss sah beispielsweise vor, dass ver.di für die Branchen Telekommunikation und Medien/Kultur zuständig sein sollte, die Informationstechnologie aber zum Organisationsbereich der IG Metall gehörte (ver.di, 2003, 293 ff.). Hinzu kam, dass neue Spartengewerkschaften gewachsene Tarifgemeinschaften aufkündigten und ein autonomes Verhandlungsmandat für einzelne Berufsgruppen forderten.

Neben der zwischengewerkschaftlichen Diskussion über die Frage einer Grenzziehung von Tarifzuständigkeiten wurde ver.di auch mit arbeitgeberseitigen Strukturveränderungen konfrontiert: Zum einen lösten sich etablierte Verhandlungsstrukturen auf der Arbeitgeberseite auf. Zum anderen fragmentierte sich die Tariflandschaft zunehmend durch Privatisierungen. Im Vorfeld der Tarifrechtsreform im Öffentlichen Dienst brach 2003 die Tarifgemeinschaft der öffentlichen Arbeitgeber (Bund, Länder, Gemeinden) auseinander. Die Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) scherte aus dem Dreibund mit dem Bund und den Gemeinden aus. Im Jahr 2006 zerbrach auch die Tarifgemeinschaft der Arbeitgeberverbände im Bankgewerbe. Die Genossenschaftsbanken verhandeln seitdem unabhängig von den privaten und öffentlich-rechtlichen Banken (Lesch, 2010, 237). In der Telekommunikation und im Postwesen führten Liberalisierungen dazu, dass etablierte Tarifstrukturen fragmentierten (Bewernitz/Dribbusch, 2014, 394).

Hinzu kam, dass schon in den 1990er Jahren immer mehr Unternehmen aus den Arbeitgeberverbänden austraten und sich damit auch vom Branchentarifvertrag abwandten (Schroeder/Ruppert, 1996). Betroffen waren zunächst vor allem exportorientierte Branchen, die einem wachsenden internationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzt waren. Durch die Privatisierungen nahm aber auch in vielen Dienstleistungssektoren des ver.di-Organisationsbereichs der Wettbewerb sukzessive zu.

Abbildung 2a zeigt, dass die Tarifbindung der Arbeitnehmer über alle westdeutschen Branchen hinweg zwischen 2000 (dem Jahr vor der ver.di-Gründung) und 2015 von 70 auf 59 Prozent sank. Die ver.di-Tarifbereiche waren hingegen unterschiedlich betroffen. Während die Anzahl der tarifgebundenen Arbeitnehmer im Handel von 69 auf 42 Prozent schrumpfte, blieb die Tarifbindung in der öffentlichen Verwaltung bei 95 Prozent und mehr stabil. Im Bereich Kreditwirtschaft und Versicherungen war die Tarifbindung ebenfalls sehr hoch, ging aber von 93 auf 80 Prozent zurück. Am aktuellen Rand ist auch zu beobachten, dass die Tarifbindung im Bereich Gesundheit, Erziehung und Unterricht rückläufig ist.

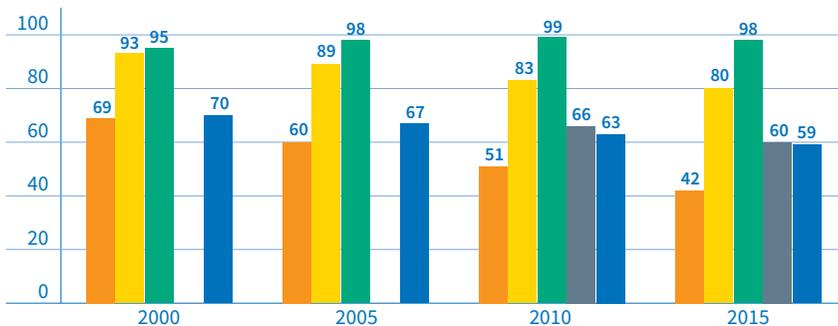
Tarifbindung der Arbeitnehmer in Deutschland

Abbildung 2

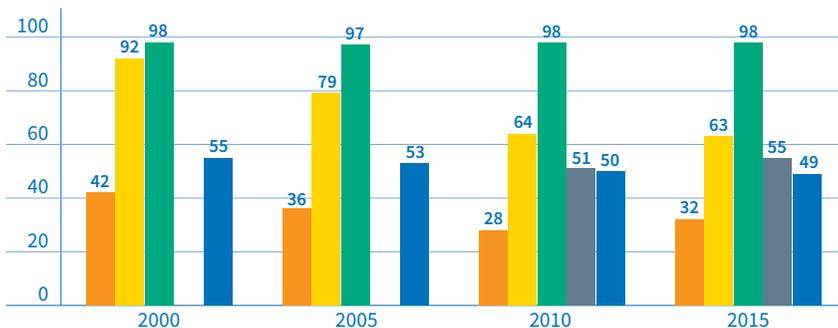
Tarifbindung¹⁾ in ausgewählten ver.di-Dienstleistungsbereichen in Prozent

■ Handel/Reparatur
 ■ Kredit/Versicherung
 ■ Öffentliche Verwaltung
■ Gesundheit/Erziehung/Unterricht
 ■ Gesamtwirtschaft

a) Westdeutschland



b) Ostdeutschland



1) Anteil der Arbeitnehmer, die in Betrieben mit einem Branchen- oder Firmentarifvertrag arbeiten, in Prozent aller Arbeitnehmer.

Quellen: IAB-Betriebspanel; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

In Ostdeutschland verlief die Entwicklung im Handel und in der öffentlichen Verwaltung ähnlich wie im Westen (Abbildung 2b). Einem signifikanten Rückgang von 42 auf 32 Prozent im Handel steht eine stabile Entwicklung in der öffentlichen Verwaltung (98 Prozent) gegenüber. In der Kreditwirtschaft und bei Versicherungen schrumpfte die Tarifbindung hingegen stärker als im Westen von 92 auf 63 Prozent, während im Bereich Gesundheit, Erziehung und Unterricht zuletzt ein leichter Anstieg zu beobachten war.

Für die beiden Industriebranchen im ver.di-Organisationsbereich liegen zwar keine vergleichbaren Daten vor, aber auch hier deuten Berechnungen des Statistischen Bundesamtes (2010; 2016) an, dass die Reichweite der Tarifverträge und damit der Einfluss tariflicher Normsetzung sinken. In privatisierten Bereichen besteht zudem das Problem, dass Tarifstrukturen an ein verändertes Wettbewerbsumfeld angepasst werden müssen. Im Öffentlichen Dienst ist dies im Rahmen der großen Tarifrechtsreform, die zur Einführung des Tarifvertrags für den Öffentlichen Dienst (TVöD) führte, gelungen. Im Einzelhandel und im Bankgewerbe scheiterten vergleichbare Versuche. Die Dienstleistungsgewerkschaft nahm dabei sogar in Kauf, dass der Flächentarifvertrag im Einzelhandel ganz verschwinden könnte und große Unternehmen wie die Warenhauskette Real mühsam im Wege von Haustarifverträgen in eine Tarifbindung gezwungen werden müssen (ver.di, 2016).

Die ver.di-Strategie zur Stabilisierung des Flächentarifvertrags setzt an einer Stabilisierung von oben und von unten an. Stabilisierung von oben bedeutet, dass der Staat für Tarifbindung sorgt. So sollen „weiße Flecken“ in der Tariflandkarte durch den gesetzlichen Mindestlohn beseitigt werden. Außerdem fordert ver.di, dass wieder mehr Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt werden, wie das etwa im Handel lange Zeit Praxis war. Aufgrund der Bildung von Arbeitgeberverbänden ohne Tarifbindung (OT-Verbände) wurde diese Praxis bis zum Jahr 2000 eingestellt. Stabilisierung von unten bedeutet, über einen höheren Organisationsgrad eine bessere Verankerung in den Betrieben herzustellen, um Tarifverhandlungen in einzelnen Unternehmen erzwingen zu können (Häuserkampf). Das Beispiel Amazon zeigt, dass ver.di den Arbeitskampf auch als Mittel versteht, um Mitglieder zu gewinnen und dadurch erst die eigentliche Kampffähigkeit herzustellen.

Tarifpolitik

Die Tarifkonkurrenz durch Spartengewerkschaften hat unterschiedliche Ursachen, ist aber auch eine Reaktion auf die Gründung der Multibranchengewerkschaft ver.di (Rieble, 2006, 89; Keller, 2007, 473). In der Luftfahrt, in der Flugsicherung und in den Krankenhäusern kündigten verschiedene Berufsverbände ihre Tarifgemeinschaften mit ver.di auf und strebten nach tarifpolitischer Eigenständigkeit (Rieble, 2006; Keller, 2008; Lesch, 2008). Besonders herausgefordert ist ver.di durch die Vereinigung Cockpit (VC), die Unabhängige Flugbegleiter-Organisation (UFO), die Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF) und den Marburger Bund (MB). Die VC, GdF und der MB setzten im Vergleich zu ver.di-Abschlüssen hohe Lohnprämien für ihre Berufsgruppen durch (Lesch, 2016). Das lädt andere Berufsgruppen zur Nachahmung ein.

Neben diesen veränderten tarifpolitischen Rahmenbedingungen sah sich ver.di auch einem veränderten strategischen Verhalten der Arbeitgeberverbände gegenüber (Lesch, 2010, 237). Anstatt zu reagieren, agierten die Arbeitgeberverbände und auch einzelne Unternehmen mit Haustarifverträgen. Im Öffentlichen Dienst, im Bankgewerbe, im Einzelhandel oder auch in der Druckindustrie kündigten die Arbeitgeberverbände verschiedene Manteltarifbestimmungen (von der Wochenarbeitszeit über Zuschlagsregelungen bis zur Freigabe von Samstagsarbeit). Bei der Deutschen Telekom und der Deutschen Post, die jeweils Haustarifverträge schließen, sah sich die Multibranchengewerkschaft mit der Auslagerung von Unternehmensteilen (Call-Center, Paketdienst) konfrontiert. Anstatt sich darauf zu konzentrieren, höhere Löhne durchzusetzen, war die Gewerkschaft häufig gezwungen, Besitzstände zu verteidigen.

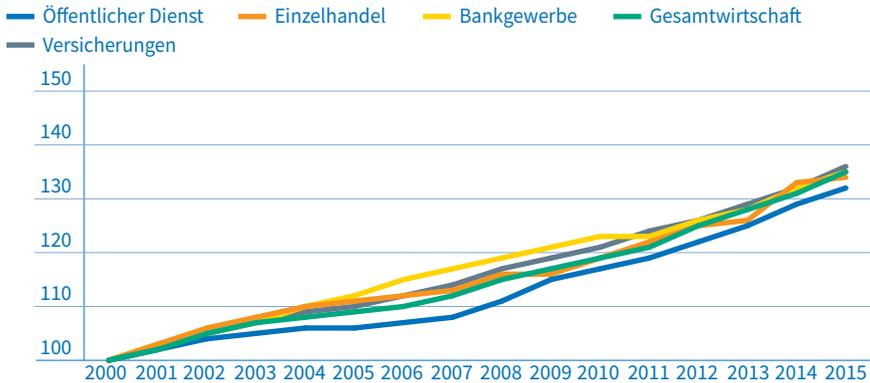
Diese tarifpolitische Defensive blieb nicht ohne Folgen für die Tariflohnentwicklung. Abbildung 3a zeigt, dass die Tariflohnentwicklung im Öffentlichen Dienst im Zuge der TVöD-Einführung (Bund und Kommunen: 2005, Länder: 2006) hinter der gesamtwirtschaftlichen Tariflohnentwicklung zurückblieb. In der Tarifrunde 2008 änderte ver.di den lohnpolitischen Kurs. Die Gewerkschaft forderte für den Öffentlichen Dienst 8 Prozent mehr Entgelt für ein Jahr. Um der Forderung Nachdruck zu verleihen, wurde erstmals nicht nur zu stundenweisen, sondern zu ganztägigen Warnstreiks aufgerufen. Der Konflikt endete mit einem zweistufigen Lohnabschluss in einem Volumen von fast 8 Prozent, allerdings über zwei Jahre. Dennoch legte ver.di mit diesem Abschluss den Grundstein für eine tarifpolitische Trendwende.

Tariflohnentwicklung ausgewählter Wirtschaftsbereiche in Deutschland

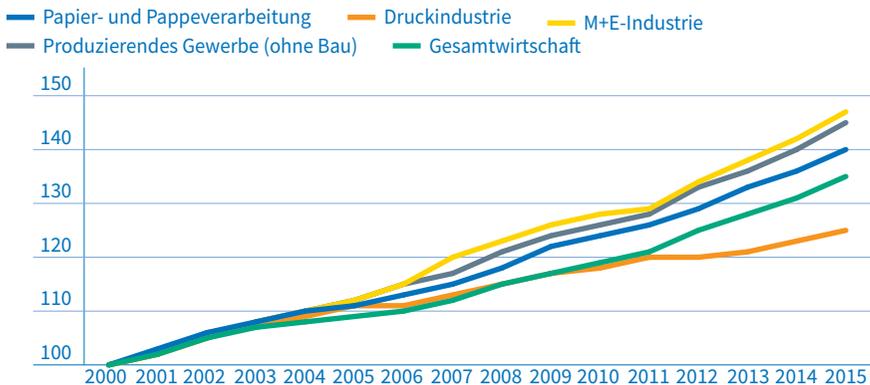
Abbildung 3

Tariflöhne¹⁾ je Stunde; Index 2000 = 100

a) Dienstleistungsbereiche



b) Industriebereiche



1) Einschließlich Urlaubs- und Weihnachtsgeld, vermögenswirksame Leistungen.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/318446/storage/master/download/abb3.xlsx

Auch in den Folgejahren konnte die Tariflohndynamik im Öffentlichen Dienst mit der Gesamtwirtschaft mehr als Schritt halten.

Andere Bereiche wie der Einzelhandel oder das Private Bankgewerbe waren oft durch langwierige Streitigkeiten über Anpassungen des Manteltarifvertrags (Zuschlagsregelungen, Samstagsarbeit) gekennzeichnet. Dennoch konnte ver.di in beiden Branchen einen Rückstand gegenüber der allgemeinen Tariflohndynamik

vermeiden. Im Privaten Bankgewerbe war die Lohndynamik bis zum Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise sogar überdurchschnittlich. Aufgrund der strukturellen Branchenprobleme blieb die Lohnentwicklung aber im letzten Jahr hinter der allgemeinen Dynamik zurück. Im Einzelhandel stiegen die Tariflöhne meist ähnlich wie im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Dieses Ergebnis ging allerdings mit harten Auseinandersetzungen einher.

Industriebranchen, die zum Organisationsbereich von ver.di gehören, sind die Druckindustrie und die Papier- und Kunststoffverarbeitung. Zieht man das Produzierende Gewerbe (ohne Bau) sowie die Metall- und Elektro-Industrie als Referenzmaßstab heran, zeigt sich hinsichtlich der Lohndynamik in beiden Branchen ein ähnliches Bild wie im Dienstleistungssektor (Abbildung 3b). In der Druckindustrie hielt die Lohndynamik mit dem Produzierenden Gewerbe bis 2005 Schritt. Danach führten die Strukturprobleme der Branche zu einem Zurückbleiben. In der Papier- und Kunststoffverarbeitung hinkte die Lohndynamik zwar deutlich hinter der Metall- und Elektro-Industrie hinterher, sie blieb aber immerhin auf Tuchfühlung zu der im Produzierenden Gewerbe. Gleichwohl lässt sich bei der Betrachtung von Dienstleistungen und Industrie feststellen: ver.di ist hinsichtlich der Lohndynamik kein Vorreiter. Innerhalb des eigenen Organisationsbereichs konnte lediglich mit der allgemeinen Lohnentwicklung Schritt gehalten werden.

Als Reaktion auf die Lohnprämien von Spartengewerkschaften verfolgt ver.di nicht nur eine expansivere Tarifpolitik, sondern auch eine Art Spartentarifpolitik. Das Ziel dieser Politik ist es, weitere Abspaltungen von Berufsgruppen zu vermeiden. Um dies zu erreichen, werden gezielte Verbesserungen für bestimmte Berufsgruppen angestrebt. Beispiele hierfür sind die Erzieherinnen und Sozialpädagogen, die Bodenverkehrsdienste an Flughäfen, die Schleusenwärter oder die Krankenschwestern und das Pflegepersonal in Krankenhäusern.

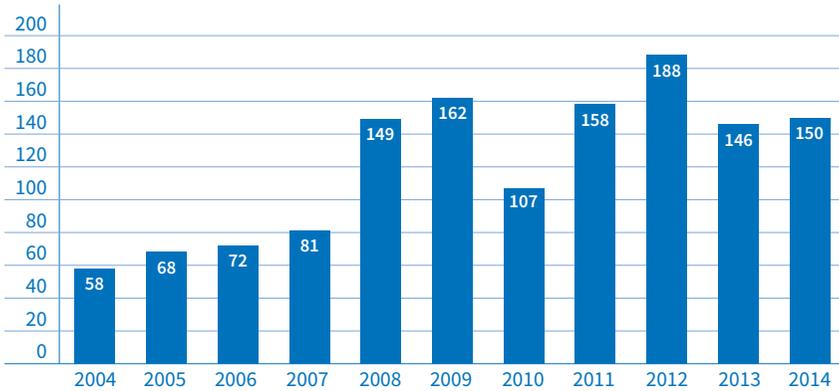
Arbeitskämpfe und Konfliktverhalten

Diese berufsgruppenspezifischen Spartenkonflikte eskalierten allesamt und endeten in langwierigen Arbeitskämpfen. Dies bewirkte zusammen mit dem Versuch, auf eine expansivere Tarifpolitik umzuschwenken und den Bestrebungen einzelner Arbeitgeberverbände, Veränderungen in den Manteltarifverträgen durchzusetzen, eine spürbare Zunahme der ver.di-Streikaktivitäten. Abbildung 4 zeigt, dass die

Arbeitskampftaktivitäten von ver.di

Abbildung 4

Anzahl der vom ver.di-Bundesvorstand beschlossenen Arbeitskampftaktivitäten



Quellen: ver.di, Geschäftsberichte, 2007; 2011; 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/318447/storage/master/download/abb4.xlsx

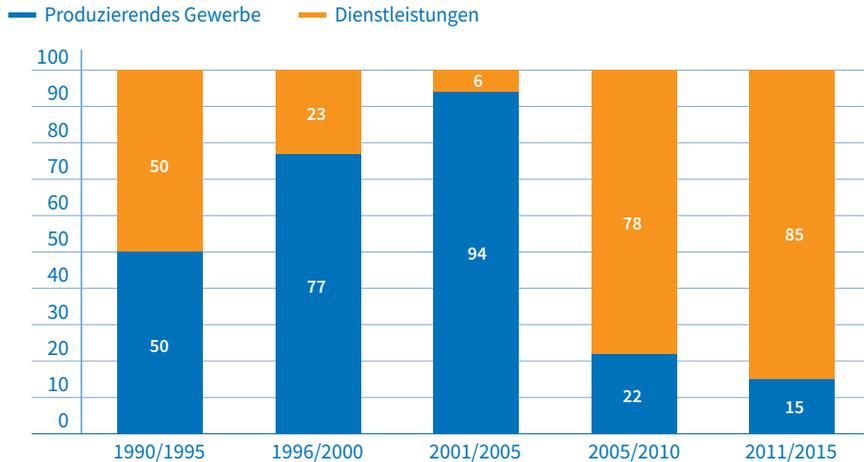
Anzahl der vom ver.di-Bundesvorstand genehmigten Arbeitskämpfe seit 2008 deutlich höher liegt als in früheren Jahren. Im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2007 wurden noch 70 Arbeitskampfanträge pro Jahr bewilligt, zwischen 2008 und 2014 schon 151. Mit einem Spitzenwert von 188 Bewilligungen war 2012 das kampfreichste Jahr. Diese Ausweitung machte finanzielle Umschichtungen notwendig. In einem ersten Schritt beschloss der Gewerkschaftsrat im Jahr 2010 umfassende Mittelaufstockungen für die Haushaltsjahre 2011 und 2012 (ver.di, 2011, 264). Zwei Jahre später wurde beschlossen, den Anteil der Beitragseinnahmen, der in den Streikfonds fließt, von 3 auf 8 Prozent zu erhöhen (ver.di, 2014, 196).

Die Zunahme der ver.di-Arbeitskampftaktivitäten ist zusammen mit den Tarifkonflikten verschiedener Spartengewerkschaften die Hauptursache dafür, dass sich das Streikgeschehen in Deutschland vom Produzierenden Gewerbe in den Dienstleistungssektor verlagert hat. Abbildung 5 zeigt, dass im Zeitraum 2006 bis 2010 insgesamt 78 und zwischen 2011 und 2015 sogar 85 Prozent aller durch Streiks verursachten Ausfalltage im Dienstleistungssektor verursacht wurden. In den Vorperioden hingegen war meist das Produzierende Gewerbe Hauptschauplatz von Arbeitskämpfen. Die Folge dieser Tertiärisierung des Arbeitskamps ist, dass Streiks Dritte stärker treffen als früher. Dienstleistungen sind nicht lagerfähig. Sie

Tertiarisierung des Arbeitskamps in Deutschland

Abbildung 5

Anteil von Industrie und Dienstleistungen an den arbeitskampfbedingt ausgefallenen Arbeitstagen in Prozent



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/318448/storage/master/download/abb5.xlsx

werden oft nur zu einem bestimmten Zeitpunkt nachgefragt und können – anders als Ausfälle in der Produktion – nicht nachproduziert werden. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur kritisiert an dieser Entwicklung, dass von Streiks nicht nur substantielle gesamtwirtschaftliche Kosten durch die Schädigung Dritter ausgehen, sondern auch Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Wissenschaftlicher Beirat, 2016, 115). Die ver.di-Funktionäre stehen daher in einer besonderen Pflicht, bei Streiks nicht nur Mitgliederinteressen, sondern auch Gemeinwohlbelange zu berücksichtigen.

Hinter der hohen ver.di-Konfliktneigung stehen sehr branchenspezifische Verhaltensweisen. Das wird deutlich, wenn das Konfliktverhalten anhand der Indikatoren maximale Eskalationsstufe, Konfliktintensität und Verhandlungsdauer nach einzelnen Tarifbereichen analysiert wird (Tabelle). Die maximale Eskalationsstufe gibt an, bis zu welcher Stufe ein Tarifkonflikt auf einer Skala von 0 bis 7 eskaliert. Dabei wird die Tarifverhandlung als eine eskalationsfreie Form der Tarifauseinandersetzung gewertet, während der Arbeitskampf die maximale Eskalationsstufe darstellt. Dazwischen gibt es verbale und formale Eskalationsstufen wie Streikdrohungen,

Konfliktlösungskultur in ausgewählten ver.di-Tarifbereichen

Tabelle

Durchschnittswerte für alle Tarifkonflikte seit 2001

	Maximale Eskalationsstufe ¹⁾	Konfliktintensität in Punkten ²⁾	Verhandlungsdauer in Monaten
Einzelhandel	5,0	18,4	7,0
Öffentlicher Dienst ³⁾	4,6	21,3	5,3
Deutsche Telekom und T-Systems	4,4	17,3	3,6
Druckindustrie	4,0	16,1	6,6
Deutsche Post	3,1	15,1	2,2
Privates Bankgewerbe	2,4	8,0	5,5
Deutsche Lufthansa	2,3	7,9	4,8

1) Maximale Eskalationsstufe: Skala von 0 bis 7; 0 = Tarifverhandlung, 1 = Streikdrohung, 2 = Verhandlungsabbruch, 3 = Streikaufruf, 4 = Warnstreik, 5 = Scheitern mit anschließender Schlichtung/juristische Auseinandersetzung; 6 = Scheitern mit anschließender Urabstimmung oder Streik, 7 = Streik und Aussperrung.

2) Konfliktintensität: bereinigte Summe aller in einem Tarifkonflikt genutzten Eskalationsstufen.

3) Öffentlicher Dienst: Tarifgemeinschaft mit Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) und dbb Tarifunion.

Quellen: IW-Tarifdatenbank; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/318449/storage/master/download/tab.xlsx

Verhandlungsabbrüche, Schlichtungen und juristische Auseinandersetzungen (Lesch, 2013). Die Konfliktintensität gibt die bereinigte Summe aller in einer Tarifverhandlung genutzten Eskalationsformen an und die Verhandlungsdauer informiert über die Länge der Auseinandersetzung. Berücksichtigt werden Dienstleistungsbereiche, in denen Branchentarifverträge gelten (Einzelhandel, Öffentlicher Dienst und Privates Bankgewerbe), aber auch Dienstleistungsbereiche, in denen Haustarifverträge gelten (Deutsche Telekom, Deutsche Post und Deutsche Lufthansa). Ferner wurde die Druckindustrie ausgewertet:

- Während die Tarifkonflikte im Einzelhandel im Durchschnitt bis zur Stufe 5 eskalieren, beträgt die **maximale Eskalationsstufe** bei der Deutschen Lufthansa im Durchschnitt nur 2,3 und im Privaten Bankgewerbe 2,4. Hohe maximale Eskalationsstufen lassen sich neben dem Einzelhandel auch im Öffentlichen Dienst beobachten, wo ver.di in einer Tarifgemeinschaft mit der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) und der Tarifunion des Deutschen Beamtenbunds (dbb tarifunion) verhandelt, sowie bei der Deutschen Telekom und in der Druckindustrie. In der Druckindustrie gab es seit dem Jahr 2000 keine Tarifauseinandersetzung, die nicht bis zum Warnstreik (Stufe 4) eskalierte.

- Die **Konfliktintensität** zeigt ebenfalls eine große Spanne. Im Öffentlichen Dienst summieren sich die einzelnen Eskalationsstufen im Durchschnitt auf 21,3 Punkte pro Konflikt, während es bei der Deutschen Lufthansa lediglich 7,9 Punkte sind. Konfliktarm geht es auch im Privaten Bankgewerbe zu, konfliktreich im Einzelhandel und bei der Deutschen Telekom. Die Deutsche Post rückt beim Indikator Konfliktintensität zur Spitzengruppe auf, weil der Streit über die Auslagerung des Paketdiensts in Regionalgesellschaften im Jahr 2015 überaus konfliktreich verlief (73 Konfliktpunkte).
- Die **Verhandlungsdauer** ist bei der Deutschen Post mit durchschnittlich 2,2 Monaten am kürzesten, im Einzelhandel mit 7,0 Monaten am längsten. Zwischen Verhandlungsdauer und Verhandlungsklima besteht allerdings kein strenger Zusammenhang. So zeigt sich am Beispiel der Deutschen Lufthansa: Eine etwas längere Verhandlungsdauer muss nicht notwendigerweise zu einer höheren maximalen Eskalationsstufe oder Konfliktintensität führen.

Auffallend ist, dass sich die maximalen Eskalationsstufen ebenso wie die Konfliktintensitäten im Durchschnitt deutlich unterscheiden, obwohl es in allen ver.di-Bereichen im Zuge der branchenspezifischen Entwicklungen zum Streit über Manteltarifthemen oder unternehmerische Entscheidungen (Ausgründungen) kam. Die Erklärung liegt in der vertikalen Gliederung der Multibranchengewerkschaft. Die einzelnen Fachbereiche sind autonom und verfolgen unterschiedliche tarifpolitische Verhandlungsstrategien. Diese werden neben der fachbereichsspezifischen Konfliktbereitschaft auch von der Organisationsstärke und den spezifischen Strukturen einzelner Branchen geprägt.

Aussichten

Durch Mitgliederverluste, eine rückläufige Tarifbindung, Spartengewerkschaften und drohende Besitzstandsverluste ist ver.di unter Druck geraten. Die Gewerkschaft hat hierauf mit einer expansiveren Tarifpolitik und einer höheren Konfliktbereitschaft reagiert. Dabei wird der Konflikt auch zur Mitgliederwerbung genutzt. Gleichzeitig versucht die Organisation, Sondervergünstigungen für bestimmte Berufsgruppen außerhalb der allgemeinen Tarifrunden zu erreichen. Dadurch soll die Bindung dieser Gruppen an die Organisation gestärkt werden. Diese strategische Neuausrichtung wurde durch eine Umschichtung von Haushaltsmitteln flankiert. Die Mittel an den Streikfonds wurden fast verdreifacht.

Die künftige Tarifpolitik wird auch weiterhin drei Zielen dienen: einer Stärkung der Mitgliederbasis, der Tarifbindung und der Integrationsfähigkeit.

- Die Verbreiterung der Mitgliederbasis wird schon seit einigen Jahren im Rahmen der „Perspektive 2015“ durch eine Verbesserung der Kampagnenfähigkeit und der betrieblichen Durchsetzungskraft angestrebt. Neben der Mitgliedererwerbung und der Mitgliederbindung wurde die Wiedergewinnung ausgetretener Mitglieder (Rückholarbeit) ein zentrales Element. Als erfolgreich für die Mitgliedererwerbung haben sich das Online-Marketing und die Straßenwerbung erwiesen. Darüber hinaus werden Tarifkonflikte gezielt zur Mitgliederwerbung genutzt (ver.di, 2014, 8 ff.).
- Die Stärkung der Tarifbindung soll einerseits über einen höheren Organisationsgrad und über Häuserkämpfe gewonnen werden. Im Rahmen der Häuserkämpfe versucht die Gewerkschaft, in einem Unternehmen ohne Tarifbindung zunächst einen Firmentarifvertrag durchzusetzen, um es mittelfristig an einen Branchentarifvertrag heranzuführen. Andererseits tritt ver.di für eine Stärkung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen ein. Dabei sollen Tarifverträge auf nicht tarifgebundene Betriebe erstreckt werden. Hier stößt die Gewerkschaft aber auf Widerstand bei den Arbeitgeberverbänden, da diese oft auch OT-Verbände organisieren, die durch eine Allgemeinverbindlichkeit in eine Tarifbindung gezwungen würden.
- Zur Stärkung der Integrationsfähigkeit wird auch die Spartentarifpolitik fortgesetzt. Hier geht es darum, zur Vermeidung weiterer Abspaltungen spezifische Berufsgruppeninteressen frühzeitig zu erkennen und zu regeln. Die Gewerkschaft befindet sich dabei noch in einer Art Lernphase. Vor allem der letzte Konflikt im Jahr 2015 über eine Besserstellung von Erzieherinnen und Sozialpädagogen führte zu innerorganisatorischen Konflikten. Dennoch geht ver.di diesen Weg weiter. So strebt die Gewerkschaft bei den kommunalen Krankenhäusern an, Tarifverträge zu Mindestbesetzungsregelungen zu erreichen und die Betreuungsrelationen zwischen Patienten und Krankenschwestern und Pflegern zu verbessern. Vorbild ist ein Tarifabschluss vom Sommer 2016 bei der Berliner Charité. Für die Flughafenfeuerwehren fordert ver.di separate Regelungen zum Gesundheitsschutz und für die uneinheitlich geregelten Bodenverkehrsdienste an Flughäfen einen Branchentarifvertrag.

Als Multibranchengewerkschaft mit den meisten Tarifbereichen steht ver.di vor großen Herausforderungen. Das Hauptproblem dürfte sein, sich nicht in endlosen Kleinkonflikten wie beim Versandhändler Amazon zu verlieren. Angesichts der organisatorischen Breite führen Häuserkämpfe zu einem enormen personellen wie finanziellen Ressourcenverbrauch. Da einzelne Fachbereiche hiervon unterschiedlich betroffen sind, könnte dies langfristig den Zusammenhalt der Multibranchengewerkschaft gefährden.

Literatur

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

Bsirske, Frank, 2015, Mündliche Ergänzung zum Geschäftsbericht durch den ver.di-Vorsitzenden, in: 4. ver.di-Bundeskongress 2015, Tagungsprotokoll – Montag, 21. September 2015, S. 1–32

Keller, Berndt, 2001, Ver.di – was kommt nach der Ouvertüre?, in: Wirtschaftsdienst, 81. Jg., Nr. 2, S. 92–101

Keller, Berndt, 2007, Ver.di – quo vadis?, in: WSI-Mitteilungen, 60. Jg., Nr. 9, S. 467–474

Keller, Berndt, 2008, Der aufhaltsame Aufstieg von Berufsverbänden. Bedingungen, Ziele und Folgen, in: Sozialer Fortschritt, 57. Jg., Nr. 6, S. 163–173

Lesch, Hagen, 2008, Spartengewerkschaften. Droht eine Destabilisierung des Flächentarifvertrags?, in: Sozialer Fortschritt, 58. Jg., Nr. 6, S. 144–153

Lesch, Hagen 2010, Das Verhältnis zwischen Arbeitgeber-, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften, in: Schroeder, Wolfgang / Weißels, Bernhard (Hrsg.), Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland, Wiesbaden, S. 236–259

Lesch, Hagen, 2013, Die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen, in: IW-Trends, 40. Jg., Nr. 3, S. 63–80

Lesch, Hagen, 2016, Spartengewerkschaften: Abspaltungsmotive, Lohnpolitik und Konfliktverhalten, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 26. Jg., Supplement, Nr. 2, S. 155–174

Müller, Hans-Peter / Niedenhoff, Host-Udo / Wilke, Manfred, 2002, ver.di. Porträt und Positionen, Köln

Remmert, Jochen, 2015, Ein Fehler im System, <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/tarifvertraege-von-gewerkschafts-mitarbeitern-in-der-kritik-13936549.html> [22.11.2016]

Rieble, Volker, 2006, Gewerkschaftswettbewerb und Tariffähigkeit, in: Sammlung Arbeitsrechtlicher Entscheidungen, 60. Jg., Nr. 3 S. 89–94

Schroeder, Wolfgang / Ruppert, Burkhard, 1996, Austritte aus Arbeitgeberverbänden. Motive – Ursachen – Ausmaß, in: WSI-Mitteilungen, 50. Jg., Nr. 5, S. 316–328

Statistisches Bundesamt, 2013, Verdienste und Arbeitskosten, Tarifbindung in Deutschland, 2010, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2016, Verdienste und Arbeitskosten, Tarifbindung in Deutschland, 2014, Wiesbaden

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, 2003, Geschäftsbericht 2003, <http://kongressjahr2003.verdi.de/bundeskongress/geschaeftsbericht/data/kap4.pdf> [30.11.2016]

ver.di, 2007, Geschäftsbericht 2003–2007: Gerechtigkeit – Würde – Solidarität, Berlin

ver.di, 2011, Geschäftsbericht 2007–2011: Vereint für Gerechtigkeit, <https://www.verdi.de/ueber-uns/bundeskongress/downloads/++co++cd71d612-c1c0-11e0-6c69-00093d114afd> [15.11.2016]

ver.di, 2014, Geschäftsbericht 2011–2014: Stärke. Vielfalt. Zukunft, <https://www.verdi.de/ueber-uns/bundeskongress-2015/++co++d6a944ec-5170-11e5-808b-52540059119e> [15.11.2016]

ver.di, 2016, Tarif-Einigung in Sicht, <http://www.real-verdi.de/> [25.11.2016]

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, 2016, Streiks und die Zuverlässigkeit der Verkehrsbedienung, in: Wirtschaftsdienst, 96. Jg., Nr. 2, S. 114–121

ver.di as a Wage Bargaining Partner – Developments and Challenges

In 2001 five trade unions merged to form the United Services Union, commonly referred to by its abbreviated German name: ver.di. Fifteen years after its foundation ver.di's scorecard is rather mixed. Membership has fallen by 27 per cent and the number of companies bound by collective wage agreements has declined perceptibly in certain bargaining areas. For example, in the western German retail and wholesale trade the proportion of employees bound by union wage agreements has diminished from 69 per cent in 2000 to 42 per cent today. Moreover, the organisation has been put under pressure by the foundation of specialised unions and has increasingly faced demands from employers for changes to the general agreements on employment conditions. The union has responded with a more expansive wage policy accompanied by an increase in industrial action and has used the resulting conflicts to recruit new members. The decline in its membership has indeed slowed in recent years and in many bargaining areas the union has managed to catch up with the general development in wages.