

Der Ordnungspolitische Kommentar

Nr. 05/2015

05. Mai 2015

Lasst sie doch streiken? Zum anhaltenden Tarifkonflikt im Schienenverkehr

Von Clemens Recker

Die Tarifaueinandersetzung der GDL mit der Deutschen Bahn geht gerade mit einem einwöchigen Streik in die nächste Runde. Das öffentliche Meinungsbild erscheint geschlossener denn je: Vielerorts ist die Forderung zu vernehmen, dem vermeintlich auf dem Rücken der Allgemeinheit ausgetragenen Konflikt endlich Einhalt zu gebieten. Die Bundesregierung sieht sich in ihrem Vorhaben bestätigt, die Tarifeinheit per Gesetz zu erzwingen.

Der aktuelle Tarifkonflikt im Schienenverkehr

Die Motivation für den Arbeitskampf auf Seiten der GDL unterscheidet sich im aktuellen Konflikt von üblichen Tarifaueinandersetzungen. Vordergründig streitet die GDL zwar unter anderem für eine Lohnerhöhung für die von ihr vertretenen Beschäftigten im Fahrdienst. Die wichtige zweite Triebfeder des aktuellen Tarifkonflikts ist jedoch das bevorstehende Gesetz zur Tarifeinheit. Sollte das Gesetz in der vorliegenden Fassung des Referentenentwurfs wie geplant im Sommer in Kraft treten, droht der Spartengewerkschaft GDL ein massiver Verlust ihrer Einflussphäre. Im Regelfall wäre durch das Gesetz nur noch die mitgliederstärkste Gewerkschaft in einem Betrieb in den Tarifverhandlungen vertretungsberechtigt bzw. tariffähig. In den meisten Unternehmenssparten der Deutschen Bahn wäre das aktuell die Branchengewerkschaft EVG. Kleingewerkschaften würden damit durch die Hintertür ihr Streikrecht verlieren, da die Arbeitsgerichte Streiks solcher Gewerkschaften unterbinden dürften, wenn ihnen ohnehin die Tariffähigkeit fehlen würde und der Streik damit ohne Aussicht auf den Abschluss eines Tarifvertrags bliebe. Die von vielen Beobachtern als aggressiv empfundene GDL-Strategie ist daher darauf ausgerichtet, den eigenen Einfluss im Fahrbetrieb der Deutschen Bahn durch lukrative Abschlüsse auszuweiten. In einem möglichst großen Teilbereich will sie eine realistische Chance erhalten, in späteren Jahren die größere und damit tariffähige Gewerkschaft zu sein.

Von der Tarifeinheit zur Tarifpluralität

Nachdem in Deutschland lange Zeit das Prinzip der Tarifeinheit bestand, herrscht seit einem Grundsatzurteil des Bundesarbeitsgerichts aus dem Jahr 2010 die sogenannte Tarifpluralität. Seither ist es auch kleineren Sparten- und Minderheitengewerkschaften erlaubt, jenseits von Bran-

chentarifverträgen innerhalb eines Betriebes eigene Tarifabschlüsse für den von ihnen vertretenen Teil der Belegschaft abzuschließen. Bei Tarifpluralität haben alle in einem Betrieb oder einer Branche engagierten Gewerkschaften die Wahl, ob sie gemeinsam oder getrennt mit dem Arbeitgeber in Lohnverhandlungen treten wollen.

Eine ausführliche Diskussion des Gesetzentwurfs zur Tarifeinheit mit Beiträgen von Martin Henssler, Claus Schnabel, Ronald Bachmann und Christoph M. Schmidt sowie Hagen Lesch findet sich in der aktuellen Ausgabe 1/2015 der Zeitschrift für Wirtschaftspolitik.

www.iwp.uni-koeln.de/publikationen/zeitschrift-fuer-wirtschaftspolitik/

Das Machtpotential von Spartengewerkschaften

Aus strategischer Sicht ist ein gemeinsam koordiniertes Vorgehen mehrerer Gewerkschaften immer dann naheliegend, wenn die jeweils vertretenen Beschäftigungsgruppen im Produktionsprozess relativ leicht gegeneinander auszutauschen wären. Durch ein einheitliches Vorgehen können die beteiligten Gewerkschaften in diesem Fall verhindern, vom Arbeitgeber gegeneinander ausgespielt zu werden. Eine andere Situation ergibt sich hingegen, wenn die Mitglieder der eigenen Gewerkschaft spezifische Tätigkeiten ausführen, die im Arbeits- bzw. Produktionsprozess komplementär zu den Tätigkeiten der übrigen Belegschaft sind. Ein Beispiel hierfür wären die Lokführer. Da die spezifische Tätigkeit der Lokführer nicht durch die übrigen Kollegen im Konzern substituierbar ist, können die nicht im Arbeitskampf befindlichen anderen Bahnmitarbeiter auch nicht als Ersatz-Lokführer eingesetzt werden, um dem Streik der Lokführer das Droh- und Schädigungspotential zu nehmen. In diesem Fall kann es für die Beschäftigten mit einer spezifischen, komplementären Tätigkeit attraktiv sein, sich von einer berufsgruppenspezifischen Spartengewerkschaft vertreten zu lassen. Die eigene hohe Schlagkraft in Arbeitskämpfen kann so zur Maximierung der eigenen Lohnsumme eingesetzt werden, ohne Rücksicht auf die Belange der übrigen Belegschaft nehmen zu müssen. Die Vertretung durch eine branchenweite Gewerkschaft erscheint umgekehrt in diesem Fall für die Inhaber der unersetzbaren Schlüsselpositionen weniger lukrativ, weil diese in der Regel auch die Beschäftigungswirkung ihrer Forderungen auf die gesamte von ihr vertretene Belegschaft berücksichtigen muss.

Der Ruf nach einer gesetzlichen Regelung

Die Befürworter einer gesetzlich verordneten Tarifeinheit wollen beobachtet haben, dass die Spartengewerkschaften

dieses Machtpotential *missbräuchlich* ausnutzen. Die von Spartengewerkschaften vorangetriebenen Forderungen für Teilgruppen würden immer seltener die Wertschöpfung ihrer Mitglieder widerspiegeln, sondern seien Ausdruck eben jener Schlüsselpositionen im Betriebs- oder Produktionsablauf. Von einer Wiedereinbindung der Spezialisten in einen Branchentarifvertrag durch eine verordnete Tarifeinheit wird sich eine Deeskalation von Arbeitskämpfen erhofft, da in diesem Fall Forderungen und Streikentscheidungen von der gesamten Belegschaft mitgetragen werden müssten. Aus ökonomischer Perspektive lässt sich jedoch nicht unmittelbar bestimmen, ob die Lohnforderung einer Gruppe von Fachkräften *maßlos* oder doch *maßvoll* bzw. *richtig* ist. Ein derartiges Maß wäre aber notwendig, wenn man bestimmen wollte, ob ein gegebenes Machtpotential missbraucht und Arbeitskämpfe ungegerechtfertigter Weise zur Eskalation getrieben werden. Umgekehrt könnten die Ziele der Gewerkschaft im berechtigten Arbeitnehmerinteresse liegen, die durch Arbeitskämpfe in festgefahrenen Verhandlungen letztlich ihre ureigene Aufgabe der Arbeitnehmervertretung erfüllt.

Empirische Befunde

Die empirischen Befunde sprechen mit Ausnahme der Tarifkonflikte im Schienenverkehr insgesamt nicht eindeutig für eine Zunahme der Konfliktintensität der Tarifverhandlungen seit dem Urteil des BAGs im Jahr 2010. Im Umkehrschluss deutet die Empirie damit aber auf eine besondere Situation im Schienenverkehr hin. Im zuvor als Staatsmonopol geführten Bahnbetrieb der DB trifft die GDL auf ein noch immer wenig wettbewerbsintensives Marktumfeld. Im Personenfernverkehr besteht auch 20 Jahre nach der Privatisierung der Bundesbahn weiter kein Wettbewerb, der sich disziplinierend auf Forderungen und Streikbereitschaften auswirken könnte. Hohe Abschlüsse gefährden hier offenbar nicht oder nicht für alle Beteiligten erkennbar die Marktanteile und damit den Fortbestand der eigenen Beschäftigung. Im Regionalverkehr verliert die DB auch aufgrund deutlich höherer Lohnkosten zwar zunehmend Ausschreibungen, aufgrund der noch immer dominierenden Stellung der DB mit einem Anteil von über 90 Prozent scheint aber auch hier für viele Bahnmitarbeiter noch keine kurz- und mittelfristige Gefahr von Arbeitsplatzverlusten befürchtet zu werden. Einiges spricht im Fall des Tarifkonflikts bei der DB daher dafür, dass gegenwärtig noch immer die Renten aus der ehemaligen Monopolstellung aufgeteilt werden. Ein natürlich erst mittel- und langfristiges Mittel zur Berücksichtigung der mit Tarifforderungen und Arbeitskämpfen

verbundenen Kosten wäre es, die Wettbewerbsbedingungen für Konkurrenzunternehmen vor allem im Fernverkehr endlich weiter zu verbessern.

Deeskalation geht mit geringerer Eingriffsintensität

Der von der Regierung im Fall von Minderheitengewerkschaften geplante Entzug des Rechts zum Abschluss von Tarifverträgen trägt gegenwärtig massiv zu Verschärfung des Konflikts bei und schränkt zugleich die Betätigungsmöglichkeiten kleiner oder neuer Gewerkschaften empfindlich ein. Es ist nicht ohne weiteres klar, ob der Streik in dieser Woche auf Herrn Weselsky oder Frau Nahles zurückzuführen ist. Der vorgesehene Verlust der Tariffähigkeit würde den Fortbestand kleinerer Gewerkschaften gefährden. Das Gesetzesvorhaben erscheint daher unangemessen. Wenn Arbeitnehmer das Recht haben, sich von Gewerkschaften in Tarifkonflikten vertreten zu lassen, dann sollten sie auch das Recht haben, frei zu wählen, welche Gewerkschaft ihre Belange am besten vertreten kann. Sinnvoller erscheint eine Modifizierung des Streikrechts. Ein Mittel gegen eine schnelle Eskalation von Tarifverhandlungen wäre z.B. ein verpflichtendes Schlichtungsverfahren durch einen unabhängigen, von beiden Parteien mitgetragenen Schlichter vor einem Arbeitskampf. Der Streik wäre innerhalb dieser Regeln nur noch die „Ultima Ratio“. Sollten auch mehrere Streik- und Schlichtungsrunden zu keinem Ergebnis führen, könnte ein Schlichterspruch für beide Parteien verbindlich werden. Weitere Streiks wären ausgeschlossen, beide Parteien stünde jedoch das Recht zu, das Ergebnis nachträglich gerichtlich überprüfen zu lassen.

Fazit

Das geplante Gesetz zur Tarifeinheit greift zu weit. Die Senkung der Konfliktintensität würde mit deutlichen Nebenwirkungen wie dem Verlust des Verbändewettbewerbs unter den Gewerkschaften erkaufte. Im Wettbewerb der Gewerkschaften sich möglicherweise ergebende Innovationen beim Schnüren von Verhandlungspaketen, bei der verbandsinternen Organisation, bei der Erarbeitung von Verhandlungsstrategien oder auch beim Angebot gewerkschaftlicher Zusatzleistungen blieben bei einer staatlich herbeigeführten Einheitsgewerkschaft wohlmöglich aus. Der Wettbewerb im Schienenverkehr sollte gestärkt werden, statt den Wettbewerb der Gewerkschaften einzuschränken. Um eine übertriebene Streiklust einzudämmen, müsste der Gesetzgeber endlich über eine Reform des Streikrechts und der Verfahrensregel im Arbeitskampf nachdenken, statt die Organisationsfähigkeit kleiner Gewerkschaften zu untergraben. (9609 Zeichen)

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik oder des Otto-Wolff-Instituts für Wirtschaftsordnung. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an den Autor.

Clemens Recker ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Wirtschaftspolitik. Kontakt: Tel.: 0221-470 6527 oder E-Mail: clemens.recker@wiso.uni-koeln.de