

# Empirische Befunde zu den Determinanten und Effekten der Tarifbindung

Tarifparteien in der Bedrängnis?



# Agenda

1

Tarifautonomie, Tarifbindung und Tarifgeltung

2

Determinanten und häufig diskutierte Effekte der Tarifbindung

3

Stärkung der Tarifbindung oder Tarifgeltung?

4

Gesetzlicher Mindestlohn und Tarifgeschehen

# 1

## Tarifautonomie, Tarifbindung und Tarifgeltung

# Tarifparteien in der Bedrängnis?

## Maßnahmen zur „Stärkung der Tarifbindung“ und ihre Zielsetzungen

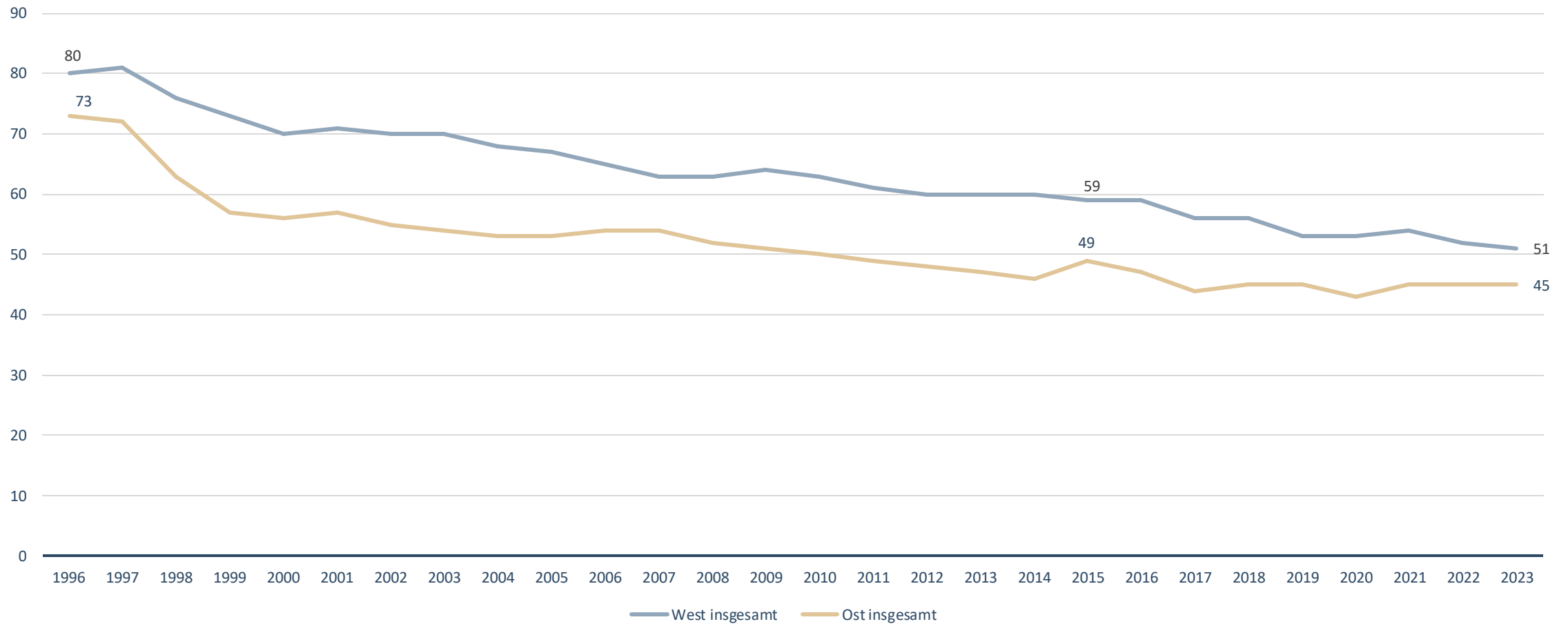
- **Tarifautonomiestärkungsgesetz:** *„Ziel ist es, die Tarifautonomie zu stärken und angemessene Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sicherzustellen [...] Insbesondere im Bereich einfacher Tätigkeiten sind die Tarifvertragsparteien oftmals nicht mehr selbst in der Lage, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor unangemessen niedrigen Löhnen zu schützen.“* (Deutscher Bundestag Drucksache 18/1558)
- **Europäische Mindestlohnrichtlinie:** *„Vor dem Hintergrund einer rückläufigen tarifvertraglichen Abdeckung ist es von grundlegender Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten Tarifverhandlungen fördern, [...] die tarifvertragliche Lohnfestsetzung stärken, um den Mindestlohnschutz der Arbeitnehmer zu verbessern.“* (Europäische Mindestlohnrichtlinie vom 19.10.2022)
- **Entwurf des Bundestariftreuegesetz:** *„Ziel ist es, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie zu stärken und das Tarifvertragssystem zu stabilisieren. Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz [...] sind wichtige Maßnahmen zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems ergriffen worden. [...] Dennoch ist auch in den Folgejahren die autonome Ordnung des Arbeitslebens durch Tarifvertragsparteien weiter zurückgegangen. [...] Ein Bundestariftreuegesetz soll die Nachteile tarifgebundener Unternehmen im Wettbewerb um öffentliche Aufträge und Konzessionen des Bundes beseitigen.“* (Referentenentwurf vom BMAS und BMWK vom 24.10.2024)

# Wie sollen die genannten Ziele erreicht werden

	Maßnahmen	Typisierung
Tarifautonomiestärkungsgesetz (2014)	Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, Abschaffung des 50-Prozent-Kriterium bei AVEs, Aufnahme weiterer Branchen ins AEntG	Gesetzliche Untergrenzen Erstreckungsmechanismen
Europäische Mindestlohnrichtlinie (2022)	EU-Mitgliedsstaaten sollen für EU-Mitgliedsstaaten sollen für angemessene Mindestlöhne (Referenzwerte nutzen oder andere geeignete Verfahren begründen) 80 Prozent Tarifbindung (Nationaler Aktionsplan)	Verfahrens- und Begründungspflichten
Entwurf des Bundestariftreuegesetz (2024)	Auftragsvergabe des Bundes nur an tariftreue Unternehmen	Konditionale Auftragsvergabe

# Erste Beobachtung: Tarifbindung ist weiter rückläufig

Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel

# Politische Zielsetzungen und gesetzliche Maßnahmen...

... werfen Fragen auf

- 1. Effizienz: Gibt es einen optimalen Grad an Tarifbindung?
- 2. Gerechtigkeit: ist nur Tariflohn „ein fairer Lohn“ und wie hoch ist die Lohnlücke eigentlich?
- 3. Was will die Politik stärken: Tarifgeltung, Tarifbindung oder Tarifautonomie?
- 4. Evidenzbasierung
  - Ursachenforschung: Was sind die Gründe für eine geringe Tarifbindung?

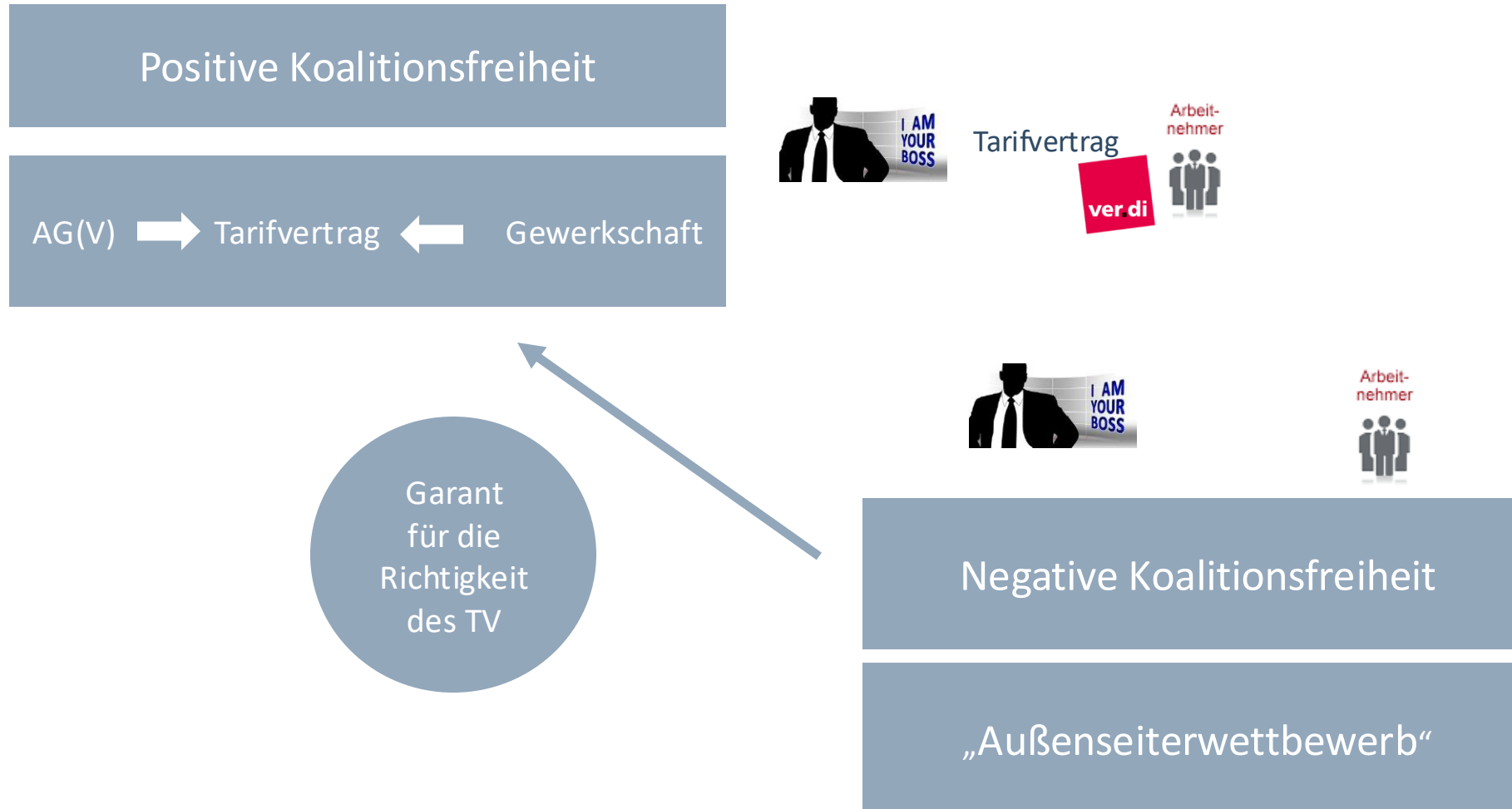
# 2

## Determinanten und Effekte der Tarifbindung



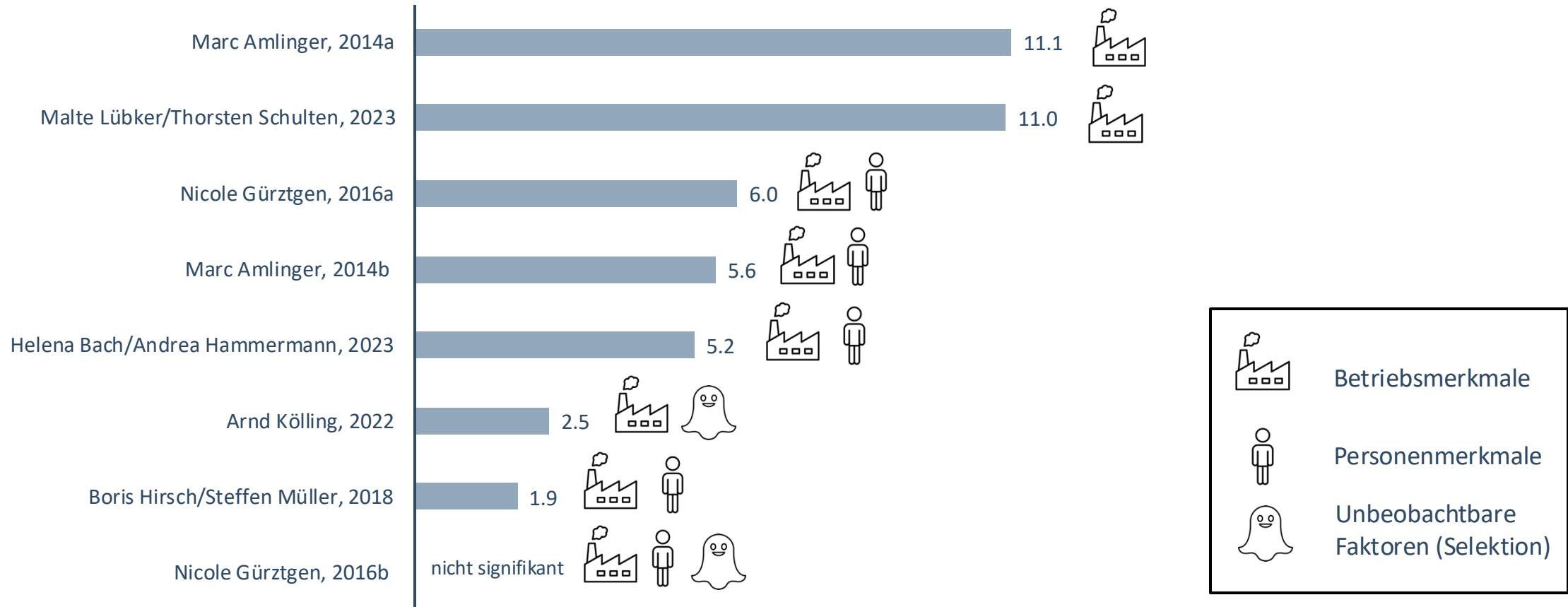
# Positive und negative Koalitionsfreiheit

## 1. Effizienz: Gibt es einen optimalen Tarifbindungsgrad?



# Die Tariflohnücke

## Punkt 2: Wie hoch ist sie eigentlich?



Quellen: Fulda, Carolin Denise / Schröder, Christoph, 2023, Tarifbindung und Verteilung, IW-Report Nr. 32, Studie im Auftrag von Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V., Berlin/Köln; Bach, Helena / Hammermann, Andrea, 2023, Zahlen tarifgebundene Unternehmen besser? Eine Analyse der Verdienste tarifgebundener und ungebundener Beschäftigter auf Basis des SOEP, in: IW-Trends, 50. Jg., Nr. 4, S. 117-135; eigene Darstellung

# Was gilt es in der Analyse auseinander zu halten?

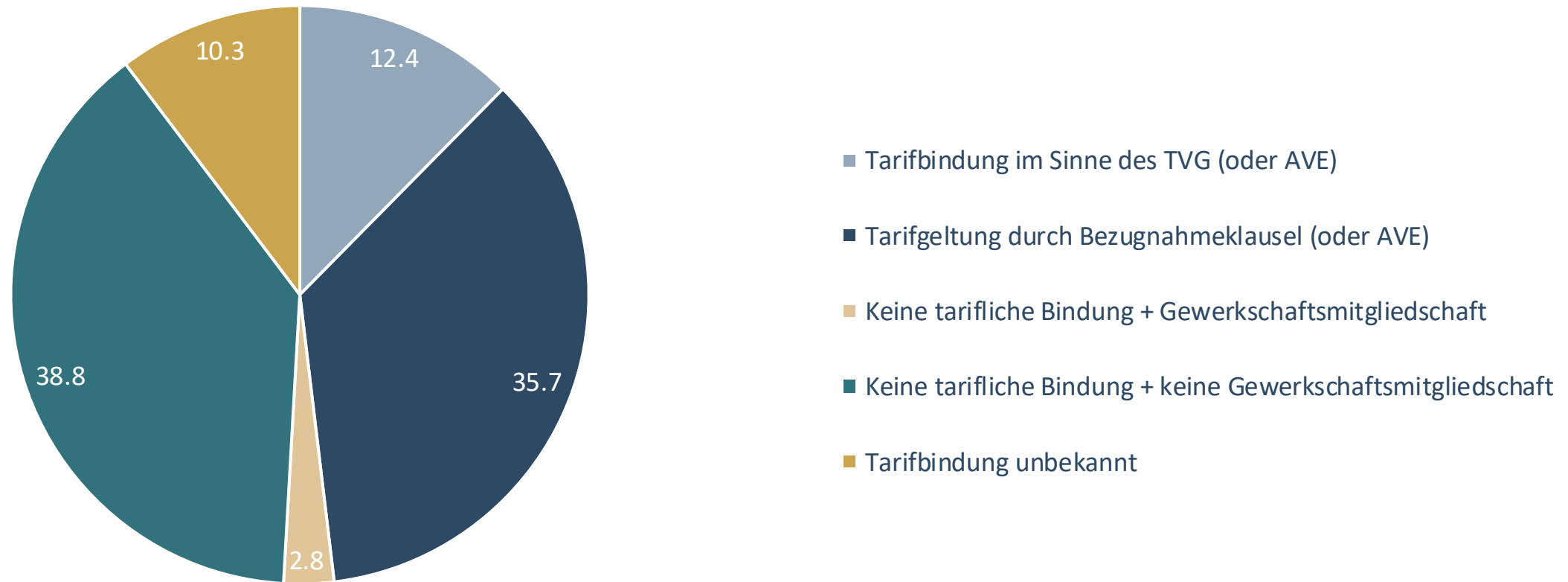
Punkt 3: Stärkung von Tarifautonomie, Tarifbindung oder Tarifgeltung?

Originäre Tarifbindung	Erweiterung der Tarifgeltung		Tariforientierung	Ohne Tarif
§ 3 I TVG	Anwendung des TV auf nicht-tarifgebundene Arbeitnehmer	Allgemeinverbindlicherklärung § 5 TVG oder Erstreckung über das AEntG	Freiwillige Orientierung an Inhalten eines TVs	Keine Orientierung
Findet in unterschiedlicher Intensität statt				

Quelle: basierend auf : Lesch, Hagen / Schröder, Christoph, 2023, Die statistische Erfassung von Tarifbindung und Tarifgeltung. Bestandsaufnahme und Reformvorschläge, IW-Report, Nr. 45, Köln

# Tarifbindung, Tarifgeltung oder Tarifautonomie?

Stand 2019; Anteile in Prozent



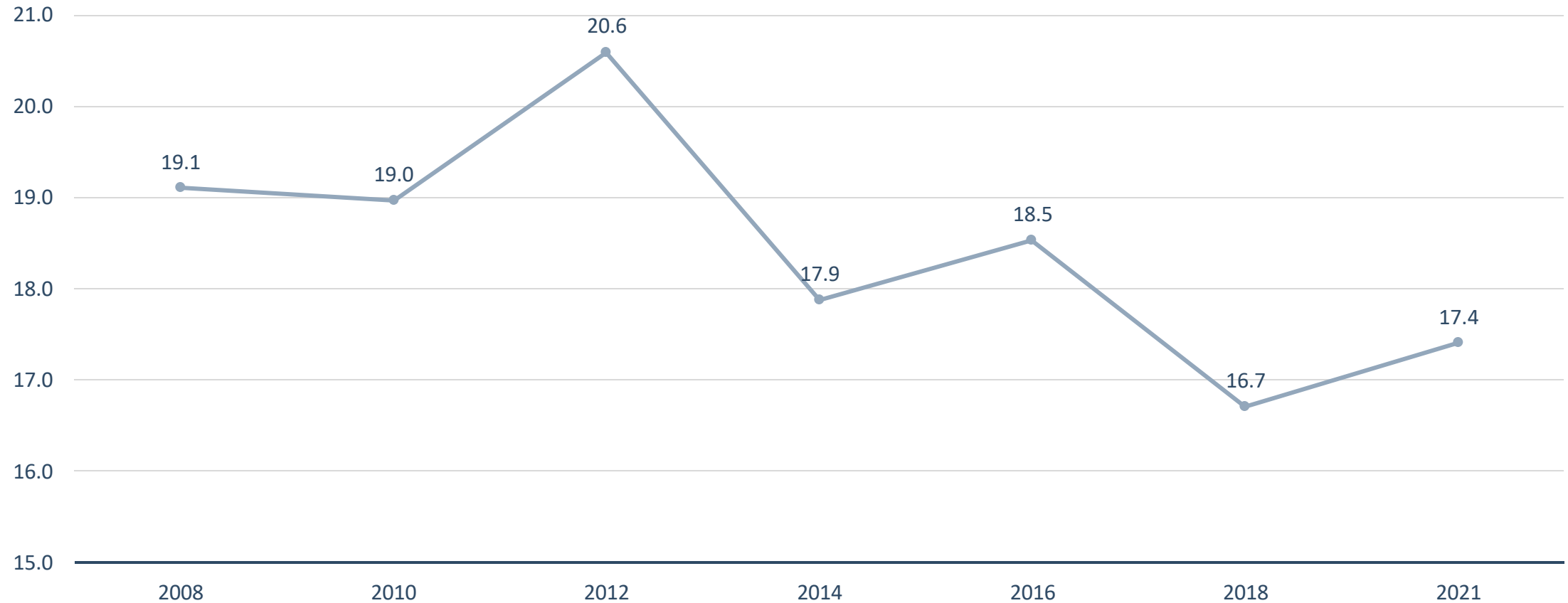
Quellen: SOEP 2019; Bach, Helena, 2022, Tarifsysteem in Deutschland: Fehlende Beteiligung trotz großer Wertschätzung, IW-Kurzbericht Nr. 6, Köln

2a

Die Beschäftigten...

# Beschäftigte kaum gewerkschaftlich organisiert

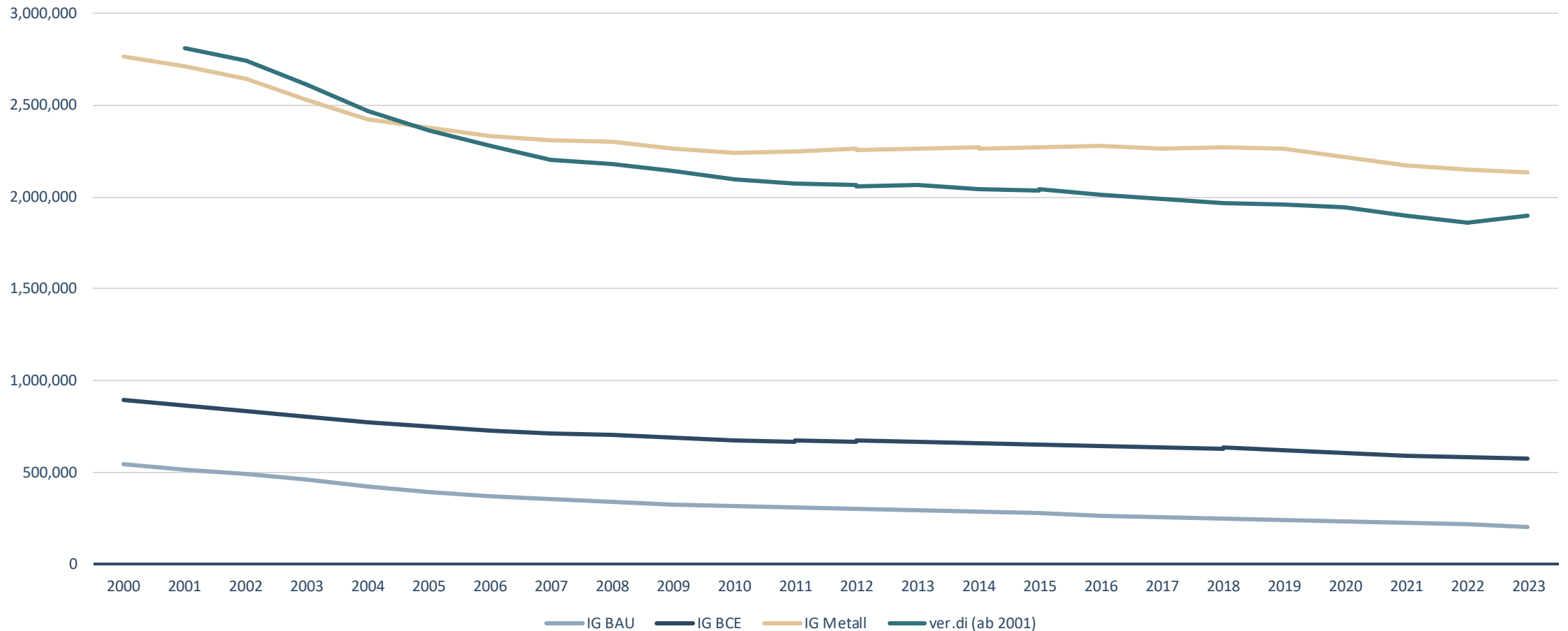
Netto-Organisationsgrad 2008 bis 2021; in Prozent



Quellen: ALLBUS; eigene Berechnungen

# Gewerkschaften kämpfen mit Mitgliederschwund

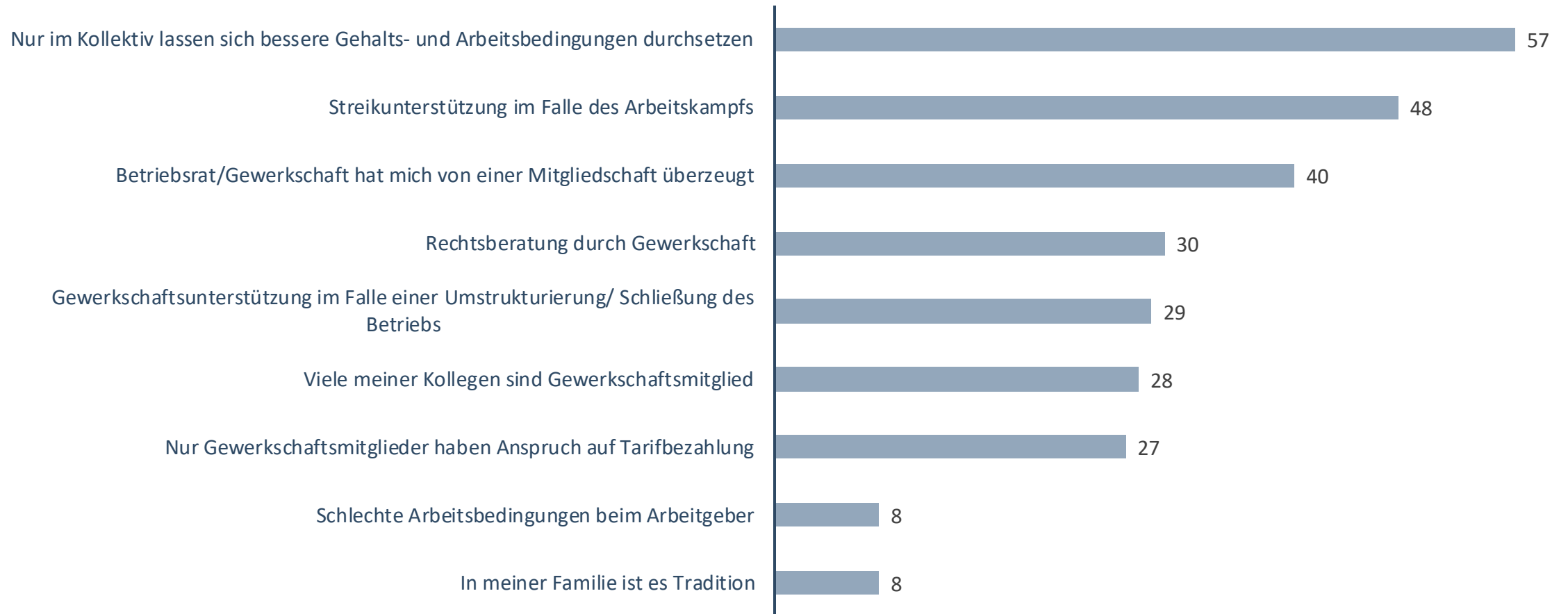
## Mitgliederentwicklung einzelner Multi-Branchengewerkschaften



Quellen: DGB; eigene Darstellung

# Motive für den Gewerkschaftsbeitritt

In Prozent



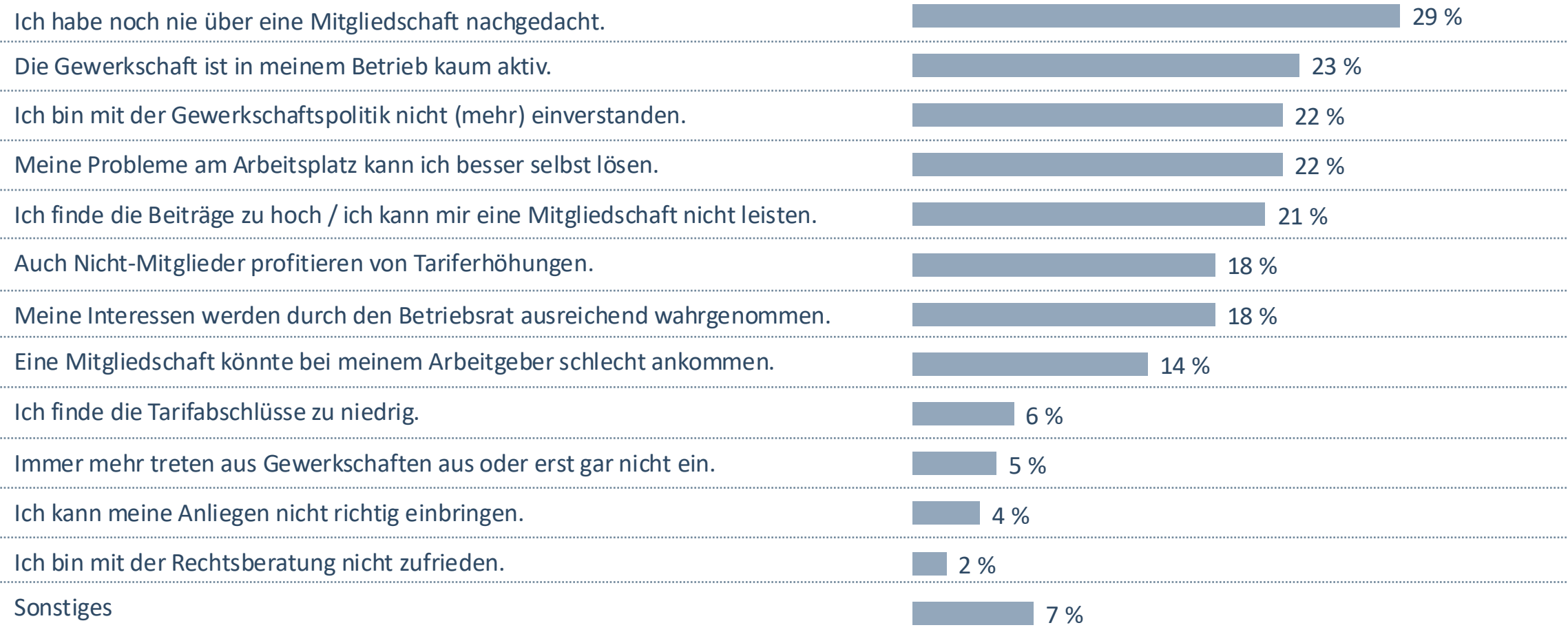
M+E-Beschäftigte mit Gewerkschaftsmitgliedschaft, n = 814; Mehrfachauswahl möglich

Quellen: M+E-Beschäftigtenbefragung 2023; Bach, Helena / Fulda, Denise Carolin / Vogel, Sandra, 2024, Das Für und Wider einer Gewerkschaftsmitgliedschaft, in: IW-Trends, 51. Jg., Nr. 1, S. 119-138



# Gründe gegen einen Gewerkschaftsbeitritt

## Warum sind Sie derzeit in keiner Gewerkschaft?



M+E-Beschäftigte ohne Gewerkschaftsmitgliedschaft, n = 1.750; Mehrfachauswahl möglich

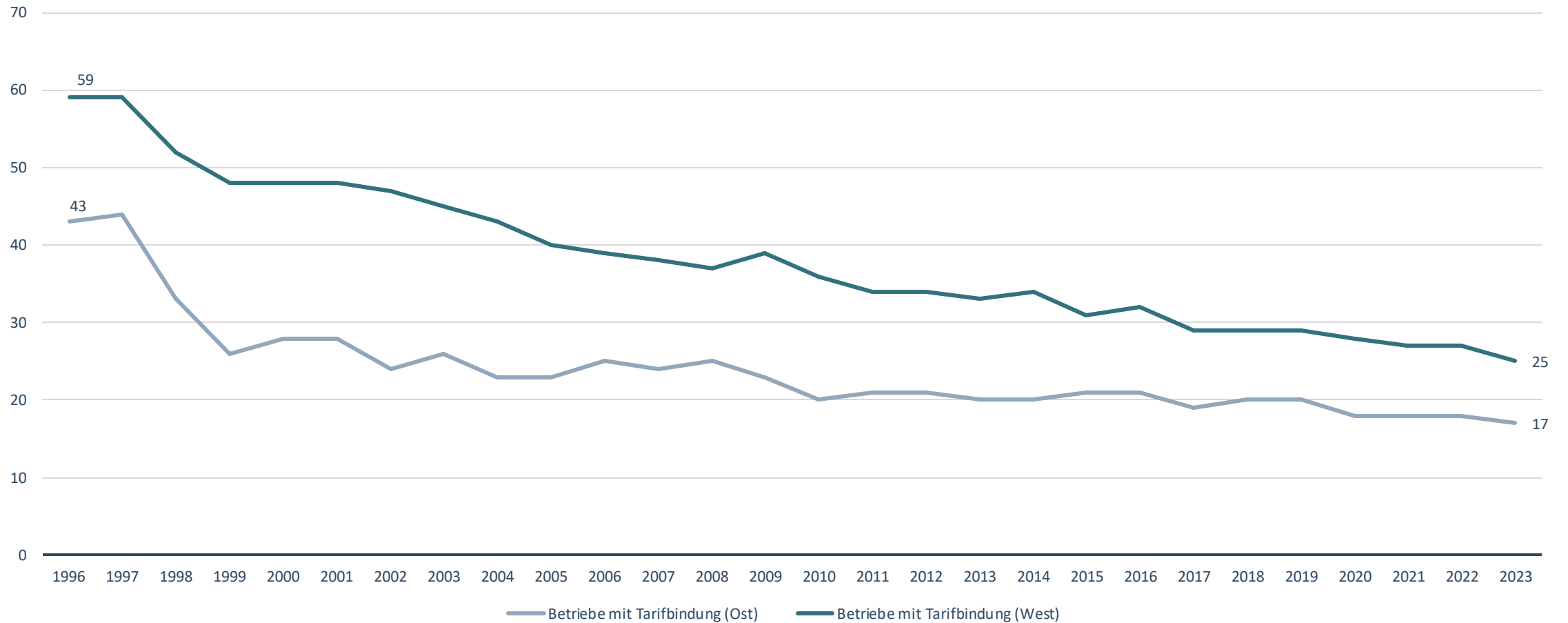
Quellen: M+E-Beschäftigtenbefragung 2023; Bach, Helena / Fulda, Denise Carolin / Vogel, Sandra, 2024, Das Für und Wider einer Gewerkschaftsmitgliedschaft, in: IW-Trends, 51. Jg., Nr. 1, S. 119-138

2b

Und bei den Unternehmen...

# Betriebe mit Tarifbindung

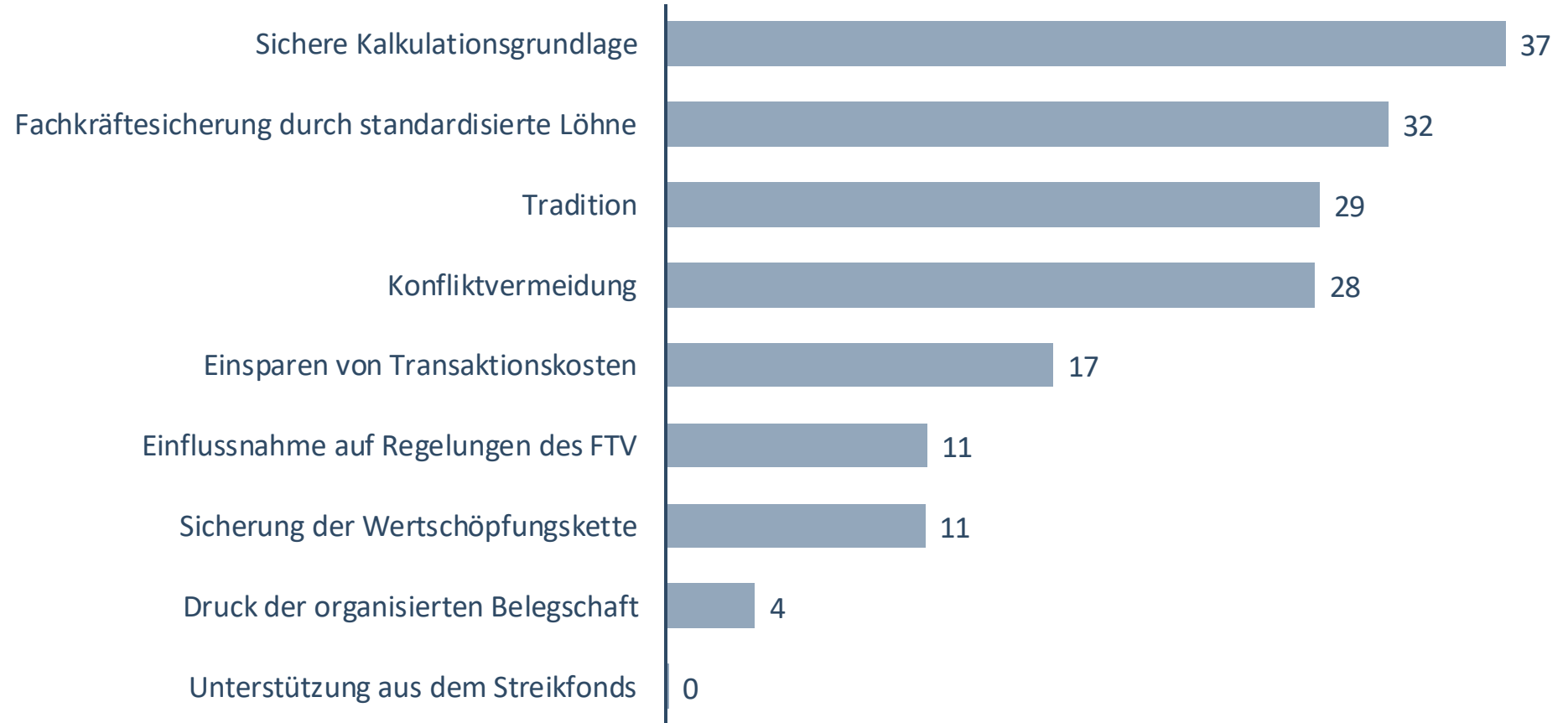
## Anteil der tarifgebundenen Betriebe in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel; eigene Darstellung

# Gründe für Tarifbindung

Gewichtete Anteile der Unternehmen mit Flächentarifbindung in Prozent

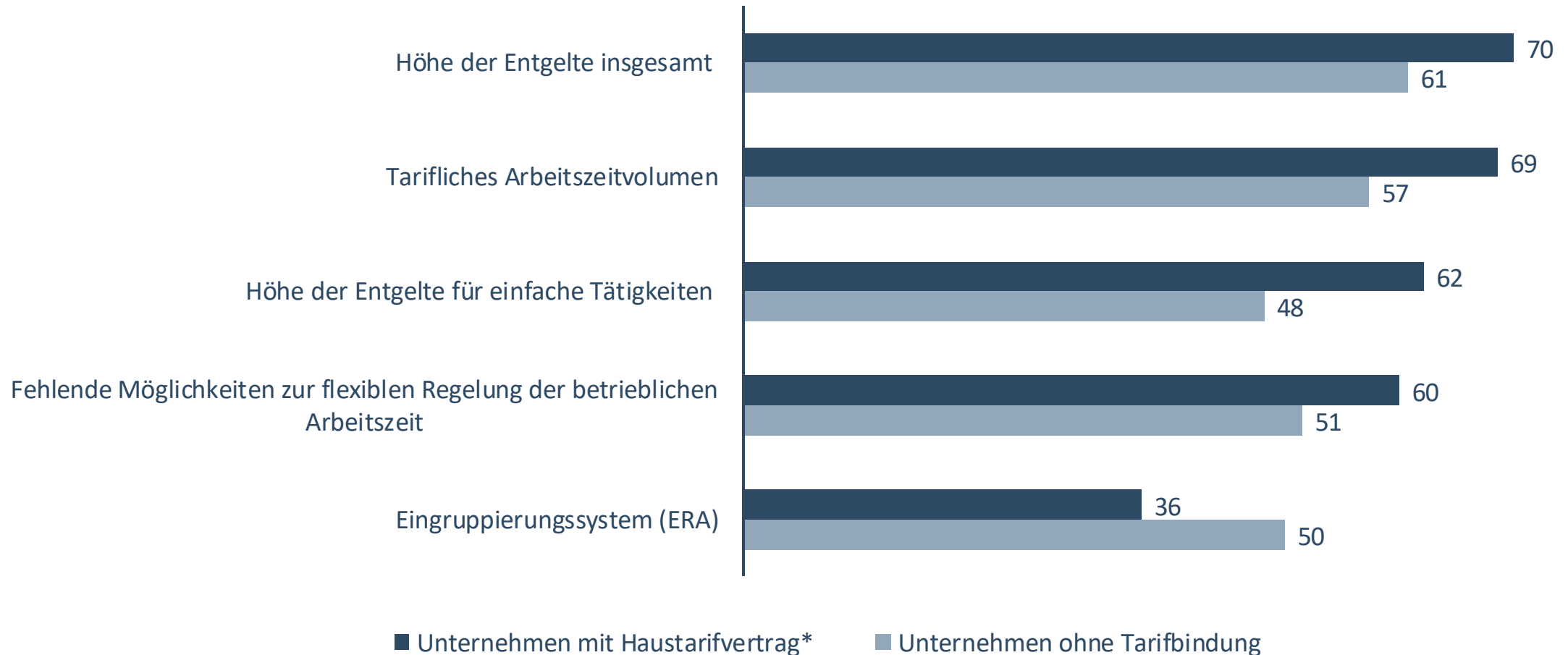


Nur flächentarifgebundene Unternehmen; n=201

Quellen: IW-Personalpanel Frühjahr 2022; Fulda, Carolin Denise / Lesch, Hagen, 2023, Motive für Tarifbindung: Tariflöhne als Mittel zur Fachkräftesicherung?, IW-Report Nr. 29, Berlin/Köln

# Gründe gegen eine Flächentarifbindung

Angaben in Prozent



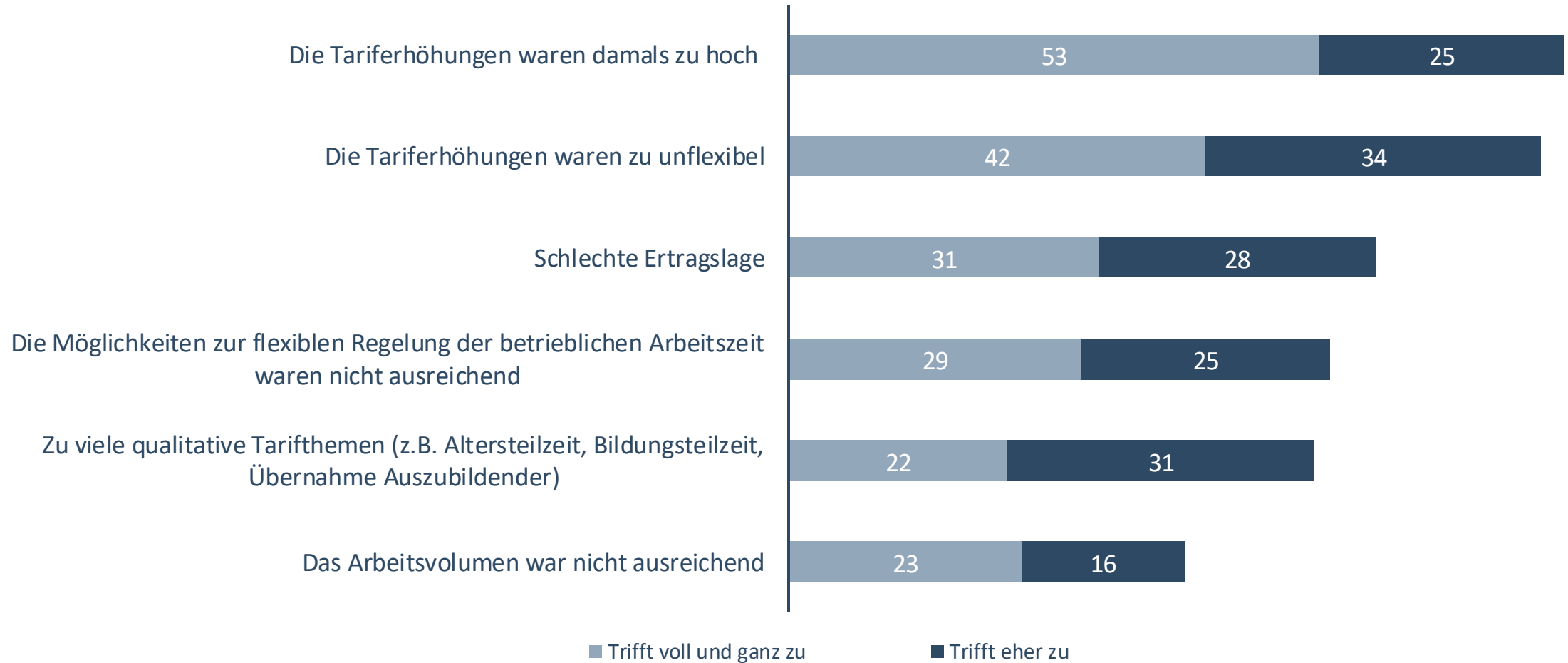
M+E-Unternehmen mit HTV: n = 90-94 ; M+E-Unternehmen ohne Tarifbindung: n = 654-676; Antwortkategorien „trifft voll und ganz zu“ und „trifft eher zu“

\*bereinigt um die Antwortkategorie „kenne die Regelung nicht“

Quellen: M+E-Unternehmensbefragung Herbst 2017; Lesch, Hagen / Schneider, Helena / Vogel, Sandra, 2019, Einstellungen zur Tarifbindung in der Metall- und Elektro-Industrie, in: IW-Trends, 46. Jg., Nr. 1, S. 61-78

# Gründe für einen Austritt aus dem Arbeitgeberverband

Angaben in Prozent



Alle Unternehmen, die schon einmal aus der Flächentarifbindung ausgetreten sind, n = 260

Quelle: Unternehmensbefragung Herbst 2017; Lesch, Hagen / Schneider, Helena / Vogel, Sandra, 2019, Einstellungen zur Tarifbindung in der Metall- und Elektro-Industrie, in: IW-Trends, 46. Jg., Nr. 1, S. 61-78

# 3

Stärkung der Tarifbindung  
oder Tarifgeltung?

# Bewertung

- Staatliche Steuerung
  - Maßnahmen zur Erstreckung von Tarifverträgen (AVE) stärken nicht unbedingt Tarifparteien und Tarifautonomie; einseitige Ausrichtung auf Unternehmen
  - Selektive Anreize können die Tarifparteien stärken: das BTTG wird in dieser Hinsicht vermutlich wirkungslos sein
  - Eingriffe wie die direkte Mindestlohnsetzung greifen in die Tarifautonomie ein und führen zu einer Politisierung der Lohnpolitik
- Autonome Steuerung durch Tarifparteien
  - Mitgliederbasis stärken
  - Zielkonflikte zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden überwinden
  - Lösungen für KMU sowie junge Unternehmen anbieten (modulare Tarifbindung)
  - Mitgliedschaft auf Probe ermöglichen



# 4

## Einfluss gesetzlicher Mindestlohn auf das Tarifgeschehen

# Gesetzlicher Mindestlohn und Effekte auf das Tarifgeschehen

## Leitfragen:

- Nimmt der gesetzliche Mindestlohn Einfluss auf die Tarifverhandlungen in Niedriglohnsektoren? Und wenn ja, wie?
- Einfluss der Corona-Pandemie auf die ML-Anhebungen zwischen 2020 and 2022?
- Einfluss der 12,- Euro Entscheidung der Bundesregierung?



## Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf das Tarifgeschehen

Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission

Bispinck, R. / Fulda, C. / Lesch, H. / Lübker, M. / Schröder, C. / Schulten, T. / Vogel, S.

Projektvergabe durch die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)

Vergabe-Nr. BAuA-öA-554430-Bek-MLK023

Köln, 31.01.2023

Projektbericht

# Untersuchte Branchen in 2023 (2019)

Branchen	Gewerkschaft	National	Ostdeutschland (Berlin-Brandenburg)	Westdeutschland (NRW)
Landwirtschaft	IG BAU	X	X	X
Bäckereihandwerk	NGG		X	X
Friseurhandwerk	ver.di		(X)	X
<i>Floristik</i>	IG BAU		X	X
Hotel- und Gaststättengewerbe	NGG		X	X
<i>Gebäudereinigung</i>	IG BAU	X		
Systemgastronomie	NGG	X		
Wach- und Sicherheitsdienste	ver.di		X	X
Einzelhandel	ver.di		X	X
Fleischindustrie	NGG	X		

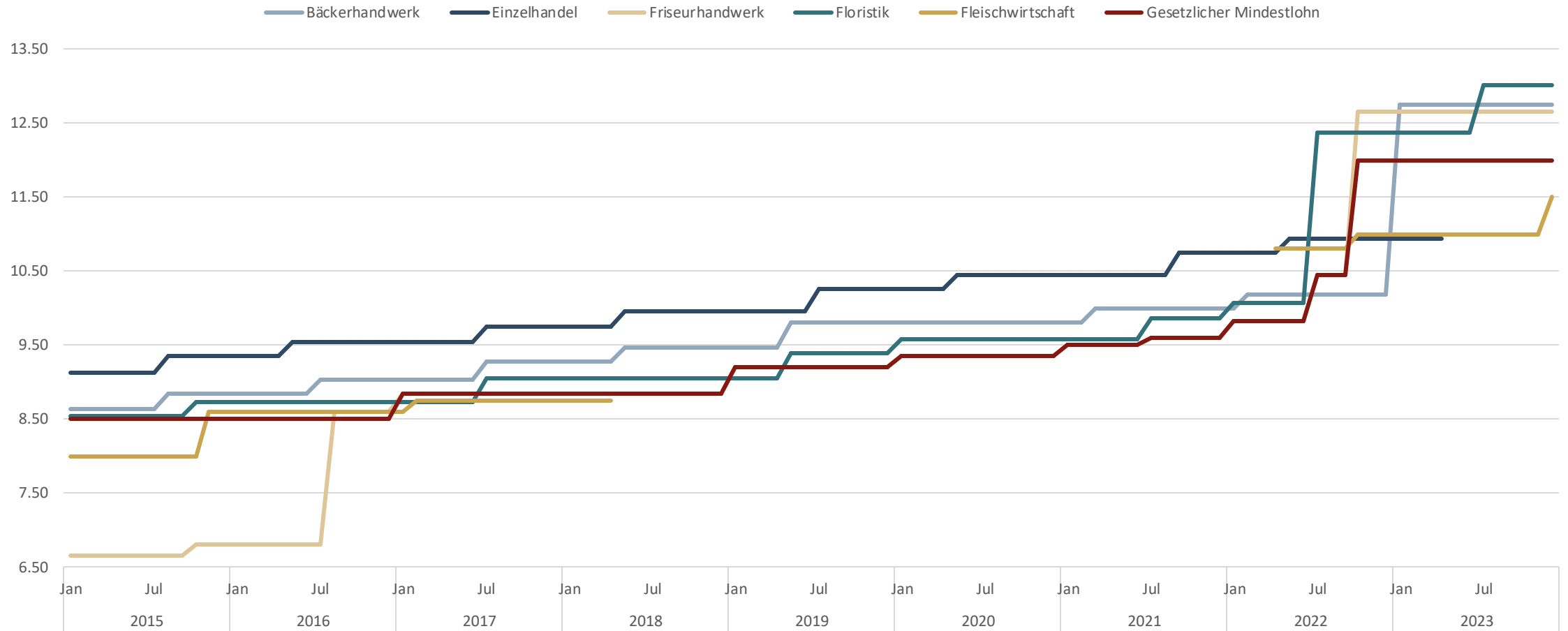
# Was haben wir analysiert?

Einfluss des gesetzlichen Mindestlohns auf ...

- Bereitschaft für Tarifverhandlungen
- Mitgliederentwicklung und Tarifabdeckung
- Verhandlungsstrategien
- Höhe der Tarifabschlüsse
- Tarifliche Lohnstruktur
- Kompensation durch andere tarifliche Elemente
- Erstreckung von Tarifverträgen

# Entwicklung des ML im Vergleich zu untersten Lohngruppen

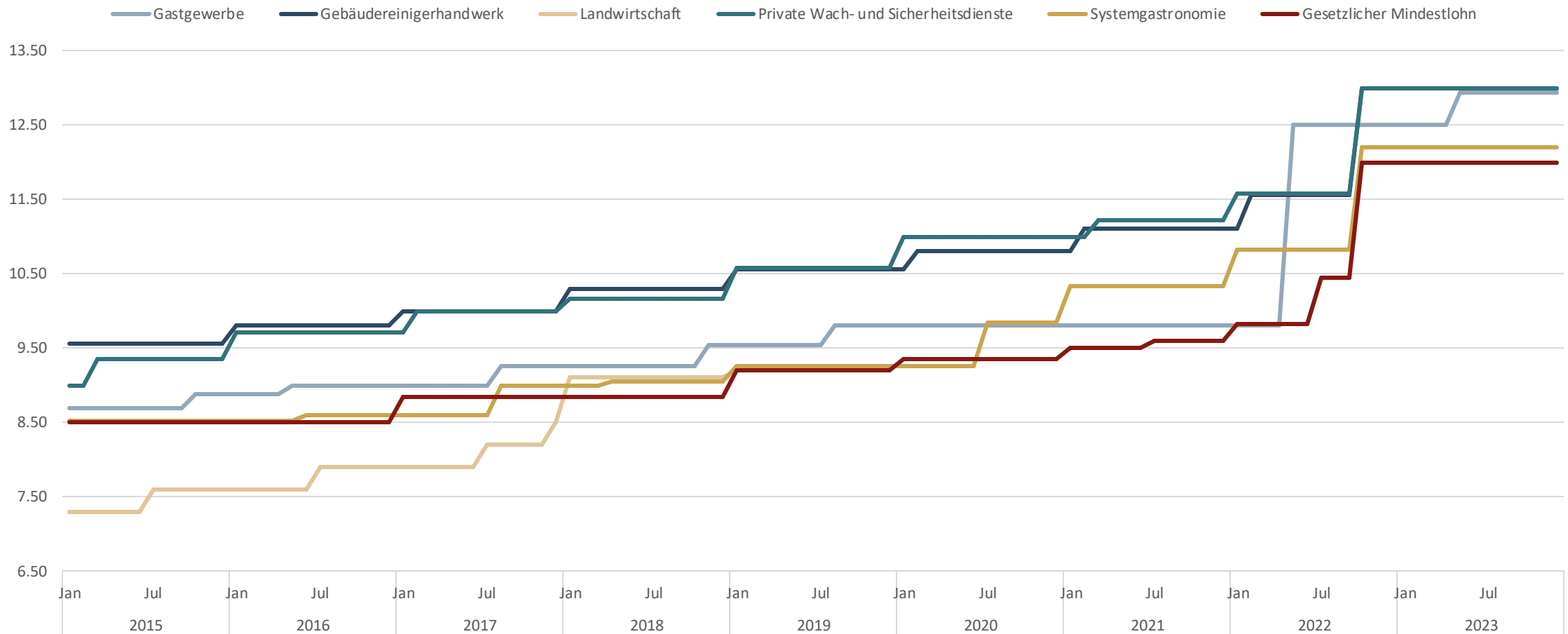
## NRW I (ausgewählte Branchen)



Quelle: Fulda et al., 2023, Einflüsse des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Ergebnisse ausgewählter Mindestlohnbranchen, IW-Analyse, Nr. 154, Köln

# Entwicklung des ML im Vergleich zu untersten Lohngruppen

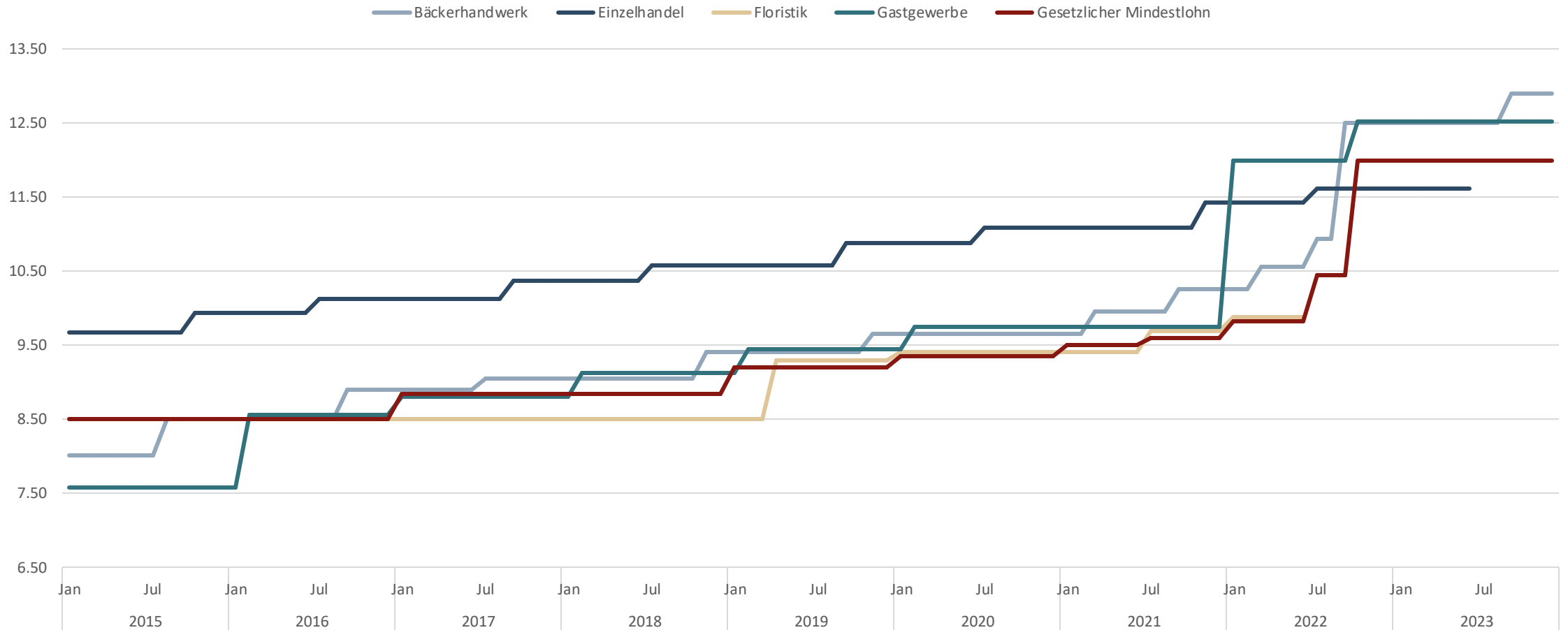
## NRW II (ausgewählte Branchen)



Quelle: Fulda et al., 2023, Einflüsse des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Ergebnisse ausgewählter Mindestlohnbranchen, IW-Analyse, Nr. 154, Köln

# ML-Entwicklung im Vergleich zur untersten Lohngruppe

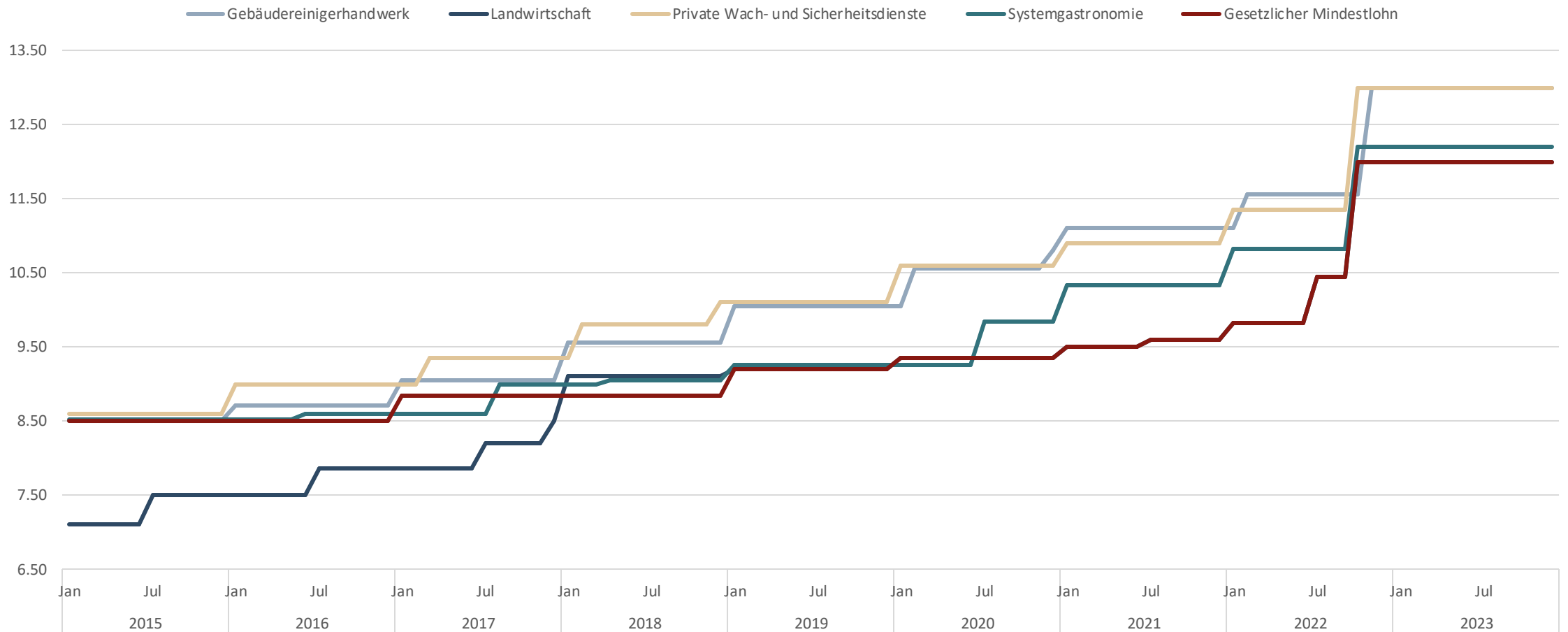
## Berlin-Brandenburg I (ausgewählte Branchen)



Quelle: Fulda et al., 2023, Einflüsse des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Ergebnisse ausgewählter Mindestlohnbranchen, IW-Analyse, Nr. 154, Köln

# ML-Entwicklung im Vergleich zur untersten Lohngruppe

## Berlin-Brandenburg II (ausgewählte Branchen)



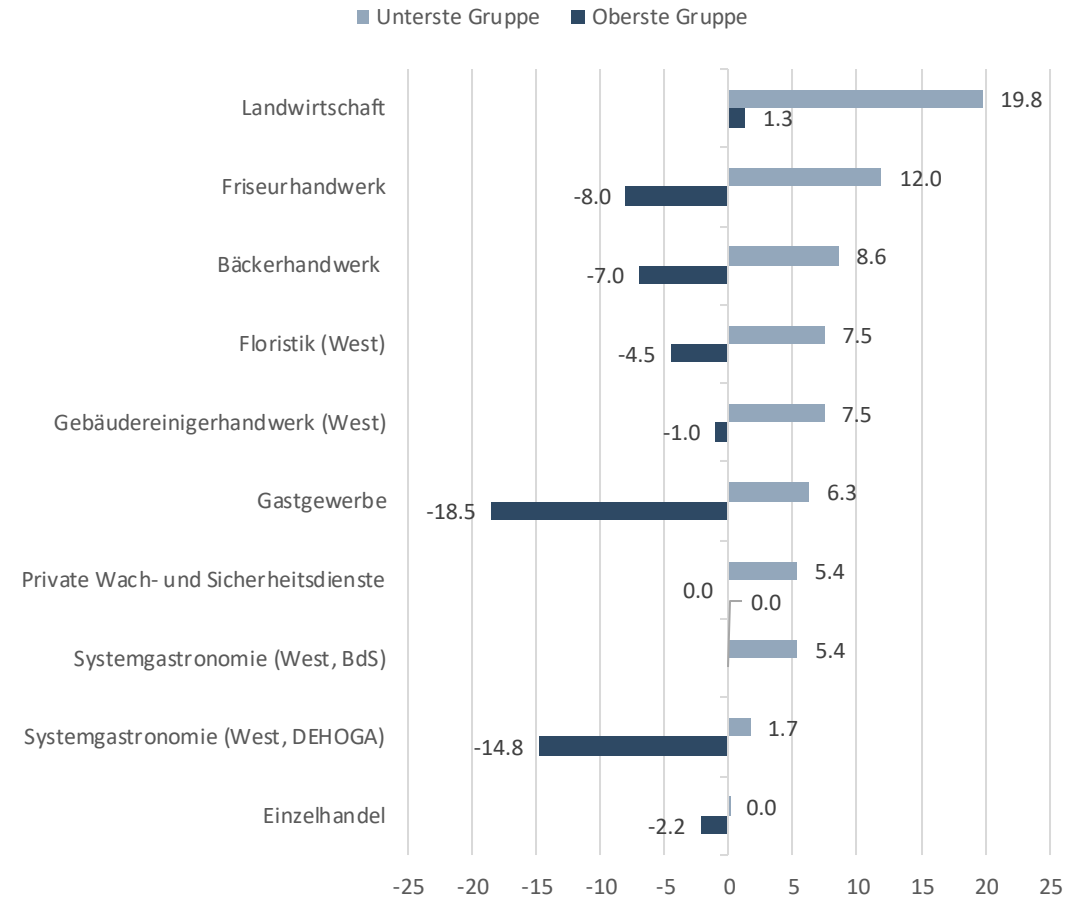
Quelle: Fulda et al., 2023, Einflüsse des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Ergebnisse ausgewählter Mindestlohnbranchen, IW-Analyse, Nr. 154, Köln



# Veränderung der Lohnstruktur (2015 bis 2023)

Tarifregion NRW

Veränderung des Abstands der untersten sowie obersten Lohn- bzw. Entgeltgruppe gegenüber dem mittleren Entgelt, von Januar 2015 bis Januar 2023; Angaben in Prozentpunkten

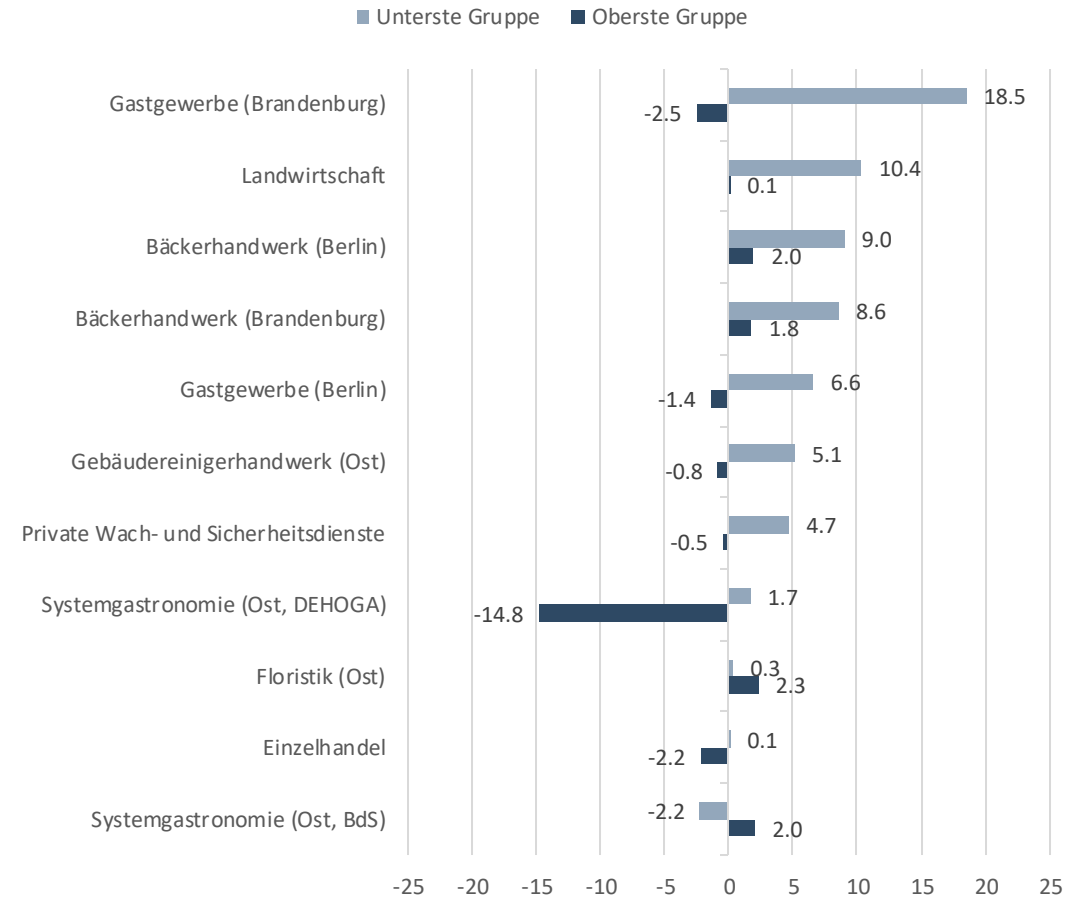


Quelle: Fulda et al., 2023, Einflüsse des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Ergebnisse ausgewählter Mindestlohnbranchen, IW-Analyse, Nr. 154, Köln

# Veränderung der Lohnstruktur (2015 bis 2023)

Tarifregion Berlin/Brandenburg

Veränderung des Abstands der untersten sowie obersten Lohn- bzw. Entgeltgruppe gegenüber dem mittleren Entgelt, von Januar 2015 bis Januar 2023; Angaben in Prozentpunkten



Quelle: Fulda et al., 2023, Einflüsse des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Ergebnisse ausgewählter Mindestlohnbranchen, IW-Analyse, Nr. 154, Köln

# Ergebnisse

## Gemischte Ergebnisse:

- Tarifverhandlungen wurden in vielen der untersuchten Branchen fortgesetzt
- AGVs und Gewerkschaften wollen Tariflöhne über ML verhandeln, um ihre Branche attraktiv zu gestalten und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken
- Aber der gesetzliche Mindestlohn ist nur einer von vielen Faktoren, die auf das Tarifgeschehen wirken
- Weitere Einflussfaktoren: Corona-Pandemie (besonders in den von Lockdowns stark betroffenen Branchen) und Fachkräftemangel

# Ergebnisse

Entscheidung der Bundesregierung, den gesetzlichen Mindestlohn unilateral auf 12 Euro pro Stunde festzulegen, hat die Tarifparteien in den untersuchten Branchen vor große Herausforderungen gestellt:

- Tarifparteien mussten ihre Verhandlungsstrategien anpassen und beispielsweise Tarifverhandlungen vorziehen; wo dies nicht geschehen ist, wurden untere Lohngruppen vom ML überholt (z.B. Bäckerhandwerk NRW, Landwirtschaft, Einzelhandel)
- Lohnstauchung lässt sich besonders für 2022 beobachten (die unteren Lohngruppen sind dabei näher an die mittleren Lohngruppen für ausgebildete Fachkräfte gerückt)
- Negativbeispiele: Abbruch von Verhandlungen in der Floristik Ost, untere Lohngruppen wurden durch ML-Entwicklung überholt oder werden nicht mehr tarifiert (Friseure, Einzelhandel); Verbandsaustritte von Unternehmen im Bäckerhandwerk im Nachgang zur 12-Euro-Entscheidung

# Dr. Sandra Vogel

Senior Researcher  
Themencenter Arbeitswelt & Tarifpolitik

+49 221 4981-746  
Sandra.vogel@iwkoeln.de  
www.iwkoeln.de

