



Die statistische Erfassung von Tarifbindung und Tarifgeltung

Bestandsaufnahme und Reformvorschläge

Hagen Lesch / Christoph Schröder

Köln, 19.09.2023

IW-Report 45/2023

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter

[@iw_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Instagram

[@IW_Koeln](https://www.instagram.com/iw_koeln)

Autoren

Hagen Lesch

Leiter Themencluster

Arbeitswelt und Tarifpolitik

0221 – 4981-778

Christoph Schröder

Senior Researcher

0221 – 4981-773

Alle Studien finden Sie unter

www.iwkoeln.de

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Stand:

August 2023

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Problemstellung.....	5
2 Datengrundlagen	8
2.1 IAB-Betriebspanel	8
2.2 Verdienststrukturerhebung und Verdiensterhebung	13
2.3 Sozio-ökonomisches Panel (SOEP)	16
3 Vorschläge zur Verbesserung der Datenbasis	19
3.1 Tarifbindung	19
3.2 Originäre Tarifbindung	20
3.3 Tarifvertragliche Öffnungsklauseln und übertarifliche Bezahlung	22
3.4 Tarifbindung und Tarifierorientierung.....	23
4 Das Wichtigste im Überblick.....	25
Tabellenverzeichnis.....	27
Abbildungsverzeichnis.....	28
Literaturverzeichnis	29

Zusammenfassung

Unter Tarifbindung wird häufig einseitig allein die Mitgliedschaft des Arbeitgebers in einem Arbeitgeberverband verstanden. Nach dem Tarifvertragsgesetz gelten Tarifverträge grundsätzlich nur bei gleichzeitiger Mitgliedschaft auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite. Voraussetzung hierfür ist also auch die Mitgliedschaft des Arbeitnehmers in einer Gewerkschaft. Diese „originäre Tarifbindung“ ist die kraft beiderseitiger Mitgliedschaft im Sinne von § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 Satz 1 Tarifvertragsgesetz erzeugte Tarifgeltung. Zwar werden in einem tarifgebundenen Betrieb die Regelungen eines Tarifvertrags in den allermeisten Fällen auch auf Nicht-Gewerkschaftsmitglieder angewandt. In diesem Fall handelt es sich allerdings nicht um eine normative Tarifgeltung nach dem Tarifvertragsgesetz, sondern um eine Anwendung der tarifvertraglichen Regelungen auf Grundlage einer einzelvertraglichen Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Darüber hinaus gibt es Ausnahmen beispielsweise bei außertariflich entlohnten Mitarbeitern, wie etwa Führungskräften. Tarifbindung ist überdies nicht Tarifbindung. Durch Öffnungsklauseln in Flächentarifverträgen werden Abweichungen ermöglicht. In Ergänzungstarifverträgen werden die Branchenregelungen noch weiter individualisiert, sodass auch in tarifgebundenen Betrieben unterschiedliche Arbeitsbedingungen entstehen. Darüber hinaus schließen viele Unternehmen Haustarifverträge, die sich teilweise eng an Regelungen des Flächentarifvertrags anlehnen, mitunter aber auch deutlich davon abweichen. Schließlich kann auch eine informelle Tarifbindung durch eine Orientierung an einem Flächentarifvertrag entstehen. Das Thema Tarifbindung ist daher sehr komplex und facettenreich. Diese Vielfalt wird durch die bisherige Statistik nicht ausreichend abgebildet.

Die drei wichtigsten Statistiken zur Erhebung der Tarifbindung sind das IAB-Betriebspanel, die Verdienststrukturerhebung (VSE) des Statistischen Bundesamtes, die 2022 durch eine neue Verdiensterhebung (VE) abgelöst wurde, und das Sozio-ökonomische Panel (SOEP). Alle erfassen die Tarifbindung nur unzureichend. Das IAB-Betriebspanel erhebt ausschließlich die Tarifbindung des Betriebs. Eine Orientierung am Tarifvertrag wird als eigener Tarifbindungsstatus erfasst. Der Begriff „Orientierung“ bleibt jedoch eher unkonkret. Auch die VSE und die VE befragen ausschließlich die Betriebe nach ihrer Tarifbindung. Auch hier fehlt eine direkte Erfassung der Tarifbindung von Arbeitnehmern und die Erfassung der Gewerkschaftsmitgliedschaft. Das SOEP ist die einzige Erhebung, welche die Arbeitnehmer sowohl nach ihrem Tarifbindungsstatus als auch nach einer Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft befragt. Daher lässt sich aus den SOEP-Daten die originäre Tarifbindung, also die Tarifbindung kraft beidseitiger Bindung auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, näherungsweise berechnen. Sie betrug 2019 lediglich 12,4 Prozent. Die Differenzierung des Tarifbindungsstatus (Tarif- oder Haustarifvertrag) wurde im SOEP im Jahr 2018 aufgegeben. Dringlicher Klärungsbedarf besteht in Bezug auf die großen Unterschiede in den Ergebnissen der Erhebungen. So schwankte der Anteil der Beschäftigten ohne Tarifbindung und ohne Tariforientierung im Jahr 2018 zwischen 23 Prozent (IAB-Betriebspanel) und 54 Prozent (VSE).

Hieraus ergeben sich Vorschläge zur Verbesserung der Datenlage: Die Tarifgeltung kraft gesetzlicher Anordnung könnte künftig sowohl im IAB-Betriebspanel als auch in der VE eigens abgefragt werden. Außerdem sollte der Tarifbindungsstatus der einzelnen Mitarbeiter in der VE nicht alle fünf Jahre, sondern alle zwei Jahre abgefragt werden. Im SOEP sollte wieder nach Haus- und Branchentarifbindung differenziert werden. Zudem wäre die Frage nach der Gewerkschaftsmitgliedschaft mit der Frage nach dem Tarifbindungsstatus zu verknüpfen, um regelmäßig Angaben zur originären Tarifbindung berechnen zu können. Weiteren Erkenntnisgewinn würde eine Befragung bringen, die bei Beschäftigten und Betrieben durchgeführt wird. Dabei müsste deutlich werden, dass Betriebe, die formal an einen gemeinsamen Flächentarifvertrag gebunden

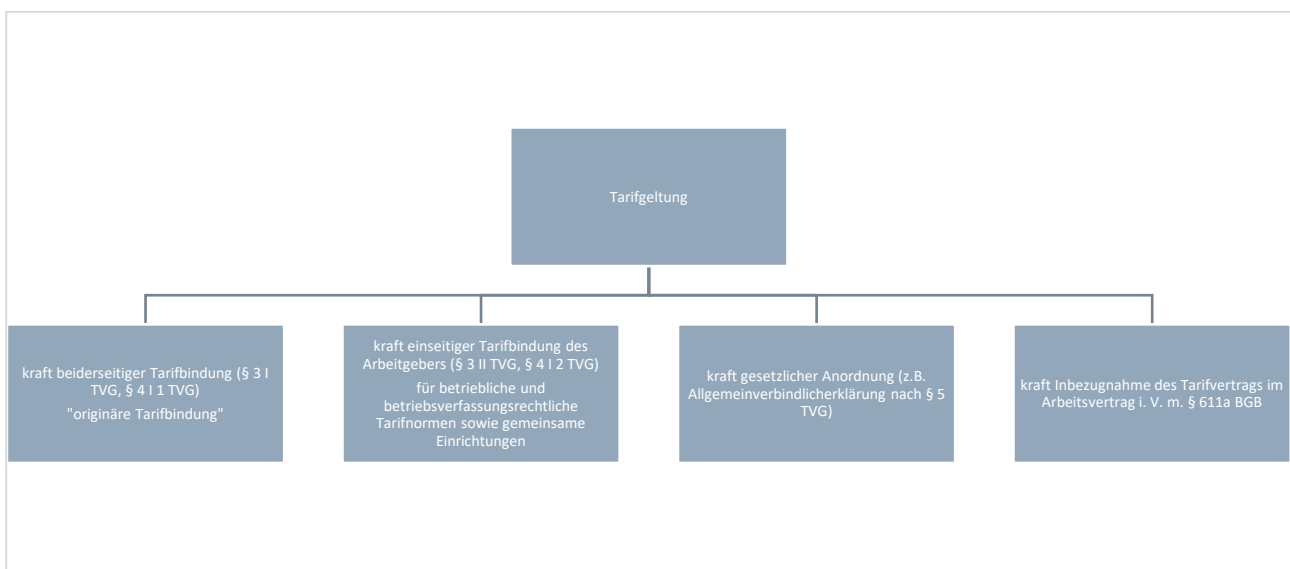
sind, Arbeitsbedingungen und Bezahlung durchaus unterschiedlich regeln und umgekehrt Tarifverträge auch auf nicht gebundene Betriebe ausstrahlen. Auf diese Weise ließe sich die politische Debatte um die Stärkung der Tarifbindung aus ihrer verengten Perspektive herausführen.¹

¹ Die Autoren bedanken sich bei Prof. Dr. Clemens Höpfner vom Institut für Arbeits- und Wirtschaftsrecht an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln für wertvolle Anregungen.

1 Problemstellung

Die politische Debatte über die Stärkung des Tarifsystems hat sich auf den Begriff „Tarifbindung“ fokussiert, ohne diesen Begriff klar zu definieren. Der allgemeine Gebrauch des Begriffs beschreibt oftmals aber nicht die Tarifbindung, sondern die Tarifgeltung. Im juristischen Sinne erfasst die Tarifbindung nach dem Tarifvertragsgesetz (TVG) erstens die Tarifbindung kraft Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband und in einer Gewerkschaft, zweitens die Tarifbindung des Arbeitgebers über einen Firmentarifvertrag und drittens die Tarifbindung kraft ehemaliger Mitgliedschaft (Nachbindung). Eine Tarifgeltung kann aus einer dieser Formen von Tarifbindung resultieren, Tarifgeltung kann aber auch ohne Vorliegen einer Tarifbindung (im Sinne des TVG) entstehen (Koch, 2023). Insgesamt lassen sich vier Wege unterscheiden (Abbildung 1-1). Erstens entsteht eine Tarifgeltung kraft beiderseitiger Tarifbindung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer. In § 3 Absatz 1 TVG heißt es dazu: „Tarifgebunden sind die Mitglieder der Tarifvertragsparteien und der Arbeitgeber, der selbst Partei des Tarifvertrags ist.“ Und in § 4 Absatz 1 Satz 1 TVG: „Die Rechtsnormen des Tarifvertrags, die den Inhalt, den Abschluß oder die Beendigung von Arbeitsverhältnissen ordnen, gelten unmittelbar und zwingend zwischen den beiderseits Tarifgebundenen, die unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallen.“ Eine Tarifbindung wird demnach „nicht allein durch die Mitgliedschaft eines Betriebs in einem Arbeitgeberverband erzeugt, der eine Tarifbindung vermittelt, oder dadurch, dass der Arbeitgeber einen Firmentarifvertrag abgeschlossen hat, sondern nur dadurch, dass der Arbeitnehmer auch Mitglied der tarifschließenden Gewerkschaft ist“ (Lesch/Schneider/Vogel, 2021, 30). Eine Tarifgeltung kann sich darüber hinaus mittels einseitiger Tarifbindung ergeben. Dazu regelt § 3 Absatz 2 TVG: „Rechtsnormen des Tarifvertrags über betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fragen gelten für alle Betriebe, deren Arbeitgeber tarifgebunden ist.“ Hier gelten die Rechtsnormen auch für Arbeitnehmer, die nicht Mitglied einer Gewerkschaft sind (§ 4 Absatz 1 Satz 2 TVG).

Abbildung 1-1: Tarifbindung und Tarifgeltung



Quelle: eigene Darstellung

Daneben gibt es zwei weitere Wege, die keine Tarifbindung im oben beschriebenen Sinn voraussetzen und mangels genauerer statistischer Erfassung in der politischen Debatte oftmals untergehen: die Tarifgeltung aufgrund gesetzlicher Anordnung und die Tarifgeltung kraft Inbezugnahme. Eine Tarifgeltung mittels

gesetzlicher Anordnung entsteht etwa aufgrund der Allgemeinverbindlichkeit eines Tarifvertrags nach § 5 TVG. Hier liegt – juristisch betrachtet – eine normative Tarifgeltung ohne Tarifbindung vor. Eine solche normative Tarifgeltung kann auch aus einem Mindestlohtarifvertrag nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz heraus entstehen. Eine Tarifgeltung kraft Inbezugnahme des Tarifvertrags in Verbindung mit § 611a BGB stellt eine schuldrechtliche Tarifgeltung durch eine arbeitsvertragliche Inbezugnahme des Tarifvertrags dar. Auch bei diesem Weg liegt keine Tarifbindung im Sinne des TVG vor. Tarifgeltung und Tarifbindung beschreiben also unterschiedliche Tatbestände. Dabei stellt die Tarifgeltung einen Oberbegriff dar.

Dies wird in den bisherigen Statistiken nicht berücksichtigt (Höpfner, 2021, 394). Wenn dort von „Tarifbindung“ die Rede ist, beschränkt sich das nicht auf die originäre Tarifbindung (§ 3 Absatz 1 TVG, § 4 Absatz 1 Satz 1 TVG) und die einseitige Tarifbindung des Arbeitgebers (§ 3 Absatz 2 TVG, § 4 Absatz 1 Satz 2 TVG), sondern erfasst auch andere Wege einer Erstreckung des Tarifvertrags. Die Statistiken beschreiben damit in der Regel die „Tarifgeltung“. Dies ist terminologisch äußerst unbefriedigend. Zukünftig sollte bei der Verwendung der Begriffe „Tarifbindung“ und „Tarifgeltung“ besser differenziert werden. Ziel des vorliegenden Reports ist aber, weniger diese missverständliche Terminologie infrage zu stellen als Probleme in der statistischen Messung und Darstellung von Tarifbindung und Tarifgeltung zu identifizieren und hieraus einige Verbesserungsvorschläge abzuleiten. Deshalb wird bei der Darstellung der einzelnen Statistiken auf die dort jeweils verwendete Terminologie zurückgegriffen.

Bei einer über einen Arbeitgeberverband erzeugten Tarifbindung wird im Allgemeinen von einer Branchen- oder Flächentarifbindung gesprochen, bei einer über einen Firmentarifvertrag erzeugten Tarifbindung auch häufig von einer Haus- oder Firmentarifbindung. Mit der Öffnung von Arbeitgeberverbänden für Mitgliedschaften ohne Tarifbindung (sogenannte OT-Mitgliedschaften) und mit der Einführung tarifvertraglicher Öffnungsklauseln hat sich die Tarifbindung seit den 1990er Jahren stark ausdifferenziert. Eine Branchentarifbindung bedeutet demnach nicht mehr automatisch, dass alle Regelungen eines Branchentarifvertrags von einem tarifgebundenen Betrieb übernommen und angewendet werden (Bach et al., 2022). Eine Haustarifbindung kann individuell oder über einen Anerkennungstarifvertrag in Anlehnung an einen Branchentarifvertrag ausgestaltet werden. Und schließlich besteht neben einer formalen Tarifbindung oft auch eine informelle Tarifbindung durch eine Orientierung an einem Tarifvertrag. Orientierung bedeutet, dass sich Betriebe bei ausgewählten Regelungen nach den tarifvertraglichen Regelungen richten. Eine Analyse von rund 400 Ergänzungstarifverträgen in der Metall- und Elektro-Industrie zeigt, dass eine Branchentarifbindung recht heterogen sein kann. Das bestätigt sich nicht nur im Hinblick auf die Regelungsbreite, sondern auch hinsichtlich materieller Einsparungen (Schneider, 2021; Bach et al., 2022). Umgekehrt fällt eine Orientierung an einem Tarifvertrag recht unterschiedlich aus. Während sich einige Betriebe vor allem beim Entgelt eng an einem Branchentarifvertrag orientieren, besteht bei anderen nur eine lose Orientierung (Ellguth/Kohaut, 2021).

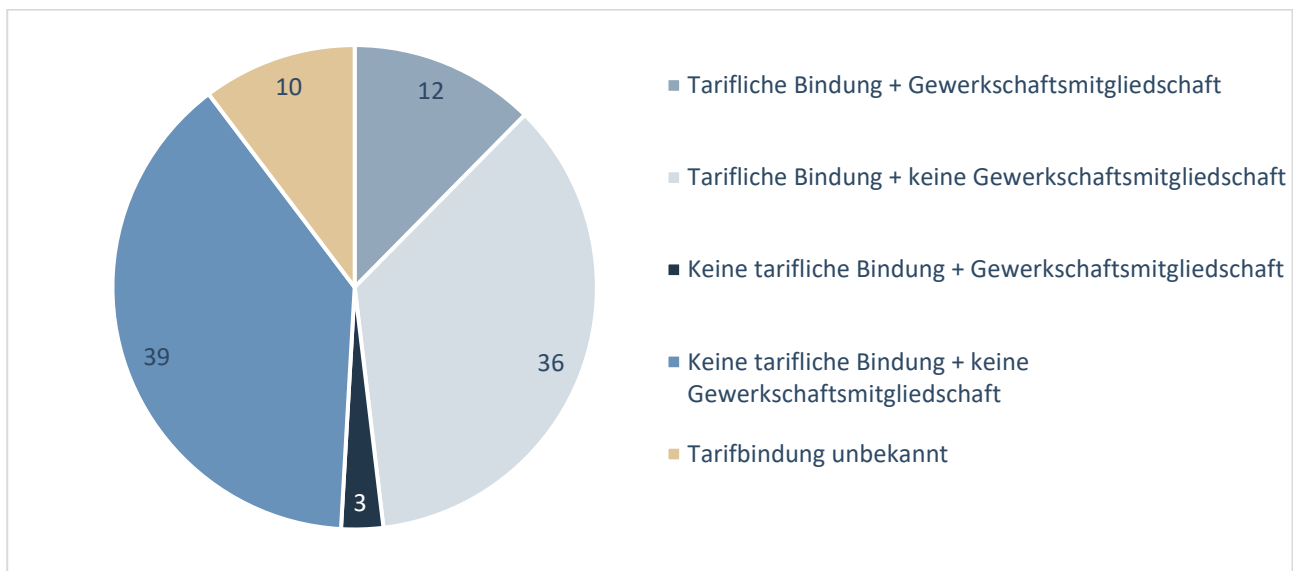
Auch in einem tarifgebundenen Betrieb, der keine Öffnungsklausel anwendet, muss ein Tariflohn nicht unbedingt dem tatsächlich ausgezahlten Bruttolohn entsprechen. Der Tariflohn legt gemäß § 4 Absatz 3 TVG immer nur eine Untergrenze fest: „Abweichende Abmachungen sind nur zulässig, soweit sie durch den Tarifvertrag gestattet sind oder eine Änderung der Regelungen zugunsten des Arbeitnehmers enthalten.“ Die Differenz zwischen dem tatsächlich ausgezahlten Bruttolohn (Effektivlohn) und dem Tariflohn wird als Lohnspanne bezeichnet (Schnabel, 1994, 5). Durch Lohnspannen wird die Bezahlung tarifgebundener Betriebe noch weiter ausdifferenziert. Trotz Tariflohn können demnach auch bei an einen Branchentarifvertrag gebundenen Betrieben – unabhängig von der Nutzung tarifvertraglicher Öffnungsklauseln – Unterschiede hinsichtlich der Vergütung bestehen. Lohnspannen können vor allem dort auftreten, wo Betriebe infolge

regionaler Fachkräfteengpässe miteinander konkurrieren. Auch bei nicht-tarifgebundenen Betrieben können Fachkräfteengpässe dazu führen, dass sie bei bestimmten Tätigkeiten eine höhere Vergütung als die tarifvertraglich vorgesehene anbieten.

In der politischen Debatte wird der Rückgang der Tarifbindung kritisiert. Im Fokus steht dabei die rückläufige Reichweite von Tarifverträgen unter den Betrieben. Dabei wird gerne übersehen, dass auch die Mitgliedschaft von Arbeitnehmern in den Gewerkschaften rückläufig ist, obwohl sie eine Voraussetzung für Tarifbindung ist. Während die Tarifbindung der Betriebe (insgesamt) in Westdeutschland laut Daten des IAB-Betriebspanels zwischen 1995 und 2021 von 61 auf 27 Prozent und in Ostdeutschland zwischen 1996 und 2021 von 43 auf 18 Prozent zurückgegangen ist, schrumpfte der Brutto-Organisationsgrad der Gewerkschaften zwischen 1995 und 2021 nach eigenen Schätzungen aufgrund der offiziellen Mitgliederstatistiken der Gewerkschaften von 33 auf rund 18 Prozent (Lesch/Schneider/Vogel, 2021, 30 ff).

Abbildung 1-2: Tarifbindung der Beschäftigten und Gewerkschaftsmitgliedschaft

Stand: 2019; Anteile in Prozent



Quelle: Bach (2022)

Theoretisch müsste die Tarifbindung der Beschäftigten also durch den gewerkschaftlichen Organisationsgrad nach oben begrenzt werden. Tatsächlich fällt die Tarifbindung der Beschäftigten mit zuletzt 51 Prozent nach Angaben des IAB-Betriebspanels (Kohaut/Hohendammer, 2023) aber fast dreimal so hoch aus. Auswertungen des Sozio-ökonomischen Panels (Abbildung 1-2) zeigen, dass 2019 bei lediglich 12,4 Prozent der Arbeitnehmer eine tarifvertragliche Bindung des Arbeitsverhältnisses und eine Gewerkschaftsmitgliedschaft vorlag (Bach, 2022). Diese als originäre Tarifbindung bezeichnete Größe beschreibt in etwa die kraft beiderseitiger Tarifbindung (vgl. Abbildung 1-1) erzeugte Tarifgeltung. Bei weiteren 35,7 Prozent liegt eine tarifvertragliche Bindung vor, ohne dass die betroffenen Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft waren. Diese Größe gibt einen groben Eindruck über die kraft Bezugnahme des Tarifvertrags im Arbeitsvertrag entstandene Tarifgeltung. Sie zeigt, dass die Praxis der tarifgebundenen Unternehmen, ihren Mitarbeitern den Tariflohn unabhängig von ihrem Gewerkschaftsstatus zu zahlen, zu einer beträchtlichen Hebelwirkung führt. Die statistisch ausgewiesene Tarifbindung (eigentlich: Tarifgeltung) der Beschäftigten fällt etwa viermal so hoch aus wie die originäre Tarifbindung. Ein kleiner Anteil von 2,8 Prozent der Beschäftigten ist Gewerkschaftsmitglied, ohne

dass es eine tarifvertragliche Bindung gibt. Am größten ist mit 38,8 Prozent die Gruppe von Arbeitnehmern, für die weder eine tarifvertragliche Bindung noch eine Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft vorliegt. Die restlichen 10,3 Prozent machten keine Angabe zum Tarifbindungsstatus, sodass diese Gruppe keiner der anderen Gruppen zugeordnet werden konnte.

Abbildung 1-2 macht zwar deutlich, dass die freiwillige Erstreckung von Tarifnormen auf die Beschäftigten eines Betriebs durch den Arbeitgeber ein zentraler Faktor für die Tarifbindung (eigentlich: Tarifgeltung) ist. Unklar bleibt aber auch in dieser Darstellung, wie groß der Anteil der mittels gesetzlicher Anordnung erreichten Tarifgeltung ausfällt. Er kann sowohl Teil der originären Tarifbindung als auch Teil der mittels Inbezugnahme erzeugten Tarifgeltung sein.

2 Datengrundlagen

Statistische Daten zur durch den Arbeitgeber begründeten Tarifbindung werden im Rahmen des IAB-Betriebspanels vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), im Rahmen der Verdienststrukturerhebung vom Statistischen Bundesamt (die 2022 durch die Verdiensterhebung abgelöst wurde) und im Rahmen des SOEP vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung veröffentlicht (Lesch et al., 2017, 17 ff; Lesch/Schneider/Vogel, 2021, 30 f.).

2.1 IAB-Betriebspanel

Das IAB-Betriebspanel ist eine repräsentative Arbeitgeberbefragung zu betrieblichen Bestimmungsgrößen der Beschäftigung. Nach Angaben der Homepage des IAB werden jährlich von Ende Juni bis Oktober bundesweit rund 15.500 Betriebe aller Wirtschaftszweige und Größenklassen befragt. Die Befragung wird in persönlich-mündlichen Interviews durchgeführt. Das IAB-Betriebspanel existiert in Westdeutschland seit 1993 und in Ostdeutschland seit 1996. Als umfassender Längsschnittdatensatz stellt es die Grundlage für die Erforschung der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes dar. In der Erhebung des Jahres 2020 wurden insgesamt 16.500 Betriebe einbezogen. Die Zufallsstichprobe ist repräsentativ für die rund 2,1 Millionen Betriebe mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Ellguth/Kohaut, 2021, 306). In den Betrieben aus der Stichprobe arbeiten etwa 1,6 Millionen Personen.

Seit 1995 für Westdeutschland und seit 1996 für Ostdeutschland werden auch Fragen zur Tarifbindung gestellt (Bellmann/Kohaut/Schnabel, 1999, 17). Dabei werden die Betriebe aus der Betriebsdatei der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit nach dem Prinzip der optimalen Schichtung als Zufallsstichprobe gezogen. Die Ergebnisse werden auf Basis der Beschäftigtenstatistik hochgerechnet (Bellmann/Kohaut/Schnabel, 1999, 16 f.) Im Fragebogen der 2021er-Welle lautete die Frage:

66. Gilt in diesem Betrieb ...

- | | | |
|--|-----------------------|------------------------|
| ein Branchentarifvertrag? | <input type="radio"/> | } weiter mit Frage 67! |
| ein zwischen dem Betrieb und den Gewerkschaften
geschlossener Haustarif- oder Firmentarifvertrag? | <input type="radio"/> | |
| <u>kein</u> Tarifvertrag? | <input type="radio"/> | ▶ weiter mit Frage 68! |

Quelle: KANTAR PUBLIC, Arbeitgeberbefragung 2021 im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit

Die Frage nach der Branchentarifbindung hat sich nach Auskunft des IAB seit 1995 nicht verändert. Die Frage nach der Firmentarifbindung wurde 1998 etwas differenziert. Neben der Differenzierung zwischen „Branchentarifvertrag“ und „Haustarif- oder Firmentarifvertrag“ enthält der Fragebogen auch eine Antwortkategorie „kein Tarifvertrag“. Diese Kategorie führt seit 1999 zu der Nachfrage, ob sich ein Betrieb an einem Branchentarifvertrag orientiert:

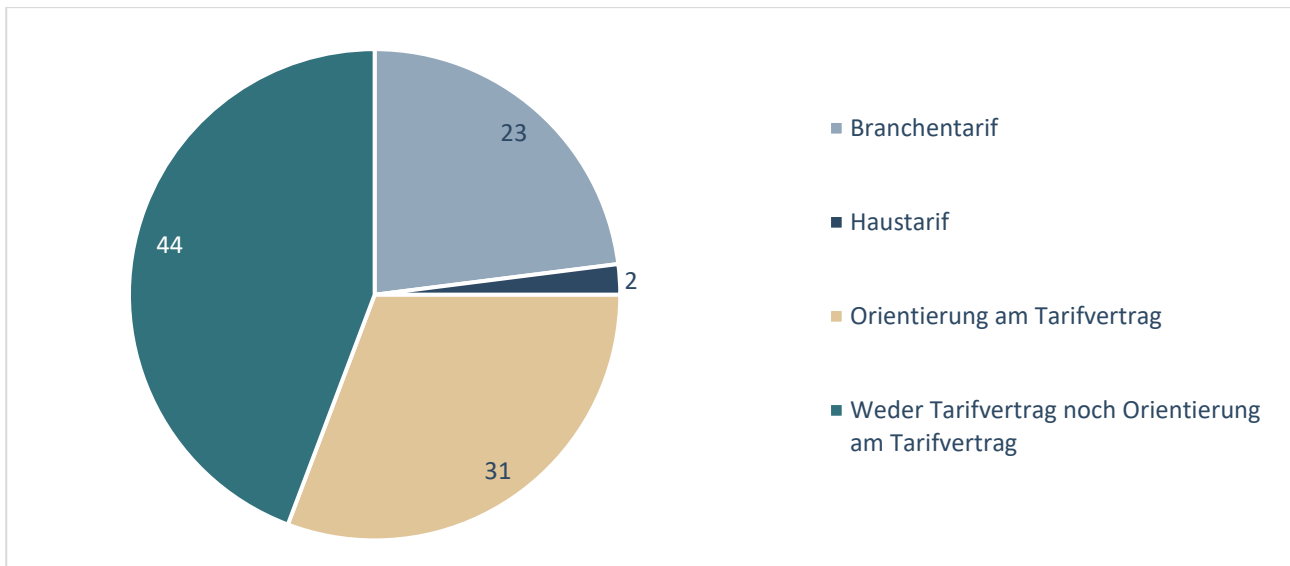
68. Orientieren Sie sich hinsichtlich der Löhne und Gehälter an einem Branchentarifvertrag?

Ja Nein

Quelle: KANTAR PUBLIC, Arbeitgeberbefragung 2021 im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit

Abbildung 2-1: Struktur der Tarifbindung der Betriebe

Stand: 2022; Anteile in Prozent



Quellen: IAB-Betriebspanel; eigene Berechnungen

In Abbildung 2-1 ist die Struktur der Tarifbindung und Tariforientierung für die Betriebe auf Grundlage der Ergebnisse des IAB-Betriebspanels dargestellt (Kohaut/Hohendanner, 2023). Danach waren 2022 insgesamt 25 Prozent aller Betriebe tarifgebunden. Dominante Tarifbindungsform ist die Bindung an einen Branchentarifvertrag. Sie gilt für 23 Prozent der Betriebe. Weitere 2 Prozent sind an einen Haustarifvertrag gebunden. Bei weiteren 31 Prozent der Betriebe liegt eine Tariforientierung vor. Der Anteil der Betriebe, bei dem weder eine Tarifbindung noch eine Tariforientierung vorliegt, lag zuletzt bei 44 Prozent.

Die Orientierung wird regelmäßig als eigener Tarifbindungsstatus ausgewiesen (z. B. Ellguth/Kohaut, 2020, 279). Diese Praxis ist wichtig, weil sie zeigt, dass Branchentarifverträge über eine formale Tarifbindung hinaus ausstrahlen. Unklar ist dabei, was unter einer Orientierung im Einzelnen zu verstehen ist. Das IAB hat daher in seiner 2020er-Befragung genauer nachgefragt:

65. a) Orientieren Sie sich hinsichtlich der Löhne und Gehälter an einem Branchentarifvertrag?

Ja Nein ► *weiter mit Frage 68!*

Wenn ja:

b) Bezieht sich dies auf . . .

alle Beschäftigten ohne Ausnahme

den weitaus größten Teil der Beschäftigten mit
wenigen Ausnahmen

bestimmte Gruppen bzw. einzelne Beschäftigte

c) Zahlen Sie für die betreffenden Beschäftigten (im Durchschnitt) . . .

Löhne und Gehälter, die genau dem
Branchentarif entsprechen

höhere Löhne und Gehälter

niedrigere Löhne und Gehälter

Quelle: KANTAR PUBLIC, Arbeitgeberbefragung 2020 im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit

Dabei wird in einer ersten Kategorie erfasst, welche Reichweite eine Orientierung hat und in einer zweiten, ob die Löhne und Gehälter unter, über oder auf dem Niveau des Branchentarifvertrags liegen. Aus dieser zweidimensionalen Kategorisierung und aus Zusatzfragen zu weiteren betrieblichen Regelungen (vgl. Abschnitt 3-4) werden drei Gruppen der Orientierung abgeleitet (Ellguth/Kohaut, 2021, 308 f.):

- Eine erste Gruppe fasst alle Betriebe zusammen, die sich am Branchentarif orientieren und in denen tarifähnliche Arbeitsbedingungen gelten. Diese Betriebe zahlen mindestens Tariflöhne an die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten.
- Die zweite Gruppe umfasst alle Betriebe, die mindestens Tariflöhne für die Mehrheit der Beschäftigten zahlen, ohne sich allerdings hinsichtlich aller anderen Regelungen am Branchentarifvertrag zu orientieren.
- Die dritte Gruppe besteht aus Betrieben, die sich nur relativ locker an die Branchentarifbindung anlehnen und entweder nur einzelnen Beschäftigtengruppen Tariflöhne zahlen oder mit Blick auf die Mehrheit der Beschäftigten ein Lohnniveau haben, das unterhalb der einschlägigen Branchentarife liegt.

Im Ergebnis zeigt sich, dass 21 Prozent der nicht-tarifgebundenen Betriebe, die sich an einem Branchentarifvertrag orientierten, tarifähnliche Bedingungen anbieten, weitere 61 Prozent für eine Mehrheit der Beschäftigten mindestens den Tariflohn gewähren und weitere 17 Prozent eine lockere Anlehnung praktizieren (Ellguth/Kohaut, 2021, 310). Bezogen auf alle Betriebe lagen bei 5 Prozent „insgesamt tarifähnliche Bedingungen vor“ und bei weiteren 14 Prozent wurde mindestens der Tariflohn für eine Mehrheit der Beschäftigten gezahlt (Tabelle 2-1). Addiert man diese Werte zum Anteil der tarifgebundenen Betriebe (insgesamt 26 Prozent) hinzu, strahlen Tarifverträge auf 31 bis 45 Prozent der Betriebe aus. Im Jahr 2003 wurde die Orientierung schon einmal genauer abgefragt (Ellguth/Kohaut, 2005). Dabei wurde aber lediglich die Kategorie gebildet, ob sich ein Betrieb nur am Tariflohn oder neben dem Tariflohn auch an anderen tarifvertraglichen

Regelungen orientiere. Dabei wurde ermittelt, dass „die Mehrzahl der Betriebe, die den Branchentarif als Messlatte für die Entlohnung verwenden, [...] sich darüber hinaus auch hinsichtlich der Arbeitszeitregelungen, der Dauer des Jahresurlaubs und/oder der finanziellen Zusatzleistungen an dem entsprechenden Branchentarif [orientiert]“ (Ellguth/Kohaut, 2005, 400).

Tabelle 2-1: Betriebe nach Tarifbindung und Orientierung am Branchentarifvertrag

Stand: 2020; Anteile in Prozent

Tarifgebundene Betriebe	26
Orientierung am Branchentarifvertrag	22
darunter mit:	
insgesamt tarifähnliche Bedingungen	5
mindestens Tariflohn für die Mehrheit der Beschäftigten	14
lockerer Anbindung	4
Keine Tarifbindung und keine Orientierung	52

Quelle: Ellguth/Kohaut (2021, 310)

Insgesamt bleibt vage, was unter einer Orientierung am Tarifvertrag im Einzelfall zu verstehen ist. Zudem fällt auf, dass das Antwortverhalten zwischen 2020 und 2021 stark differiert (Ellguth/Kohaut, 2021, 308). Im Jahr 2020, als die Orientierung tiefer abgefragt wurde, gaben im Westen 31 und im Osten 24 Prozent der nicht-tarifgebundenen Betriebe an, sich am Tarifvertrag zu orientieren. Das waren wesentlich weniger als in den angrenzenden Jahren, wo nicht tiefer nach der Orientierung gefragt wurde. So waren es 2021 im Westen 38 und im Osten 32 Prozent und 2019 im Westen 42 und im Osten 34 Prozent. Letztlich bleibt der Begriff „Orientierung“ eher unkonkret.

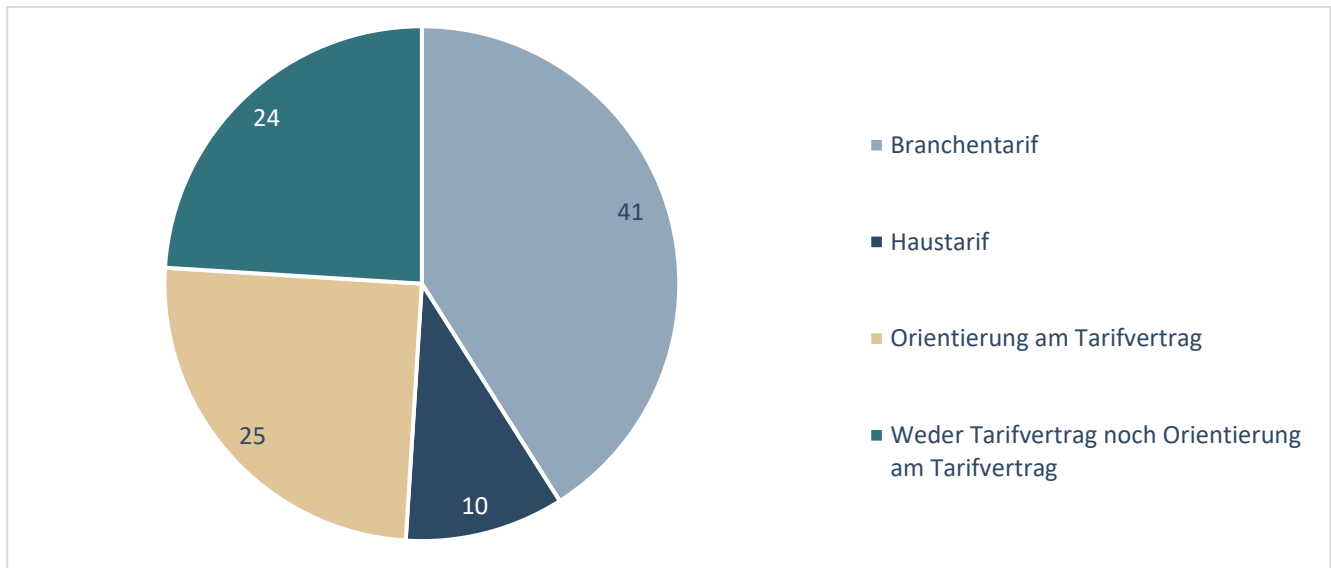
Neben der Tarifbindung der Betriebe veröffentlicht das IAB auch regelmäßig Angaben zur Tarifbindung der Beschäftigten (Ellguth/Kohaut, 2021). Bei diesen Angaben ist zu berücksichtigen, dass der Tarifbindungsstatus der Beschäftigten nicht direkt, sondern indirekt ermittelt wird. Es werden keine Beschäftigten zu ihrem Tarifbindungsstatus befragt. Stattdessen wird die Tarifbindung der Beschäftigten aus dem Tarifbindungsstatus der Betriebe abgeleitet. Entsprechend vorsichtig lautet auch die offizielle Formulierung: „So haben im Jahr 2020 hochgerechnet rund 45 % der westdeutschen und etwa 32 % der ostdeutschen Beschäftigten in einem Betrieb gearbeitet, der einem Branchentarifvertrag unterlag. Firmentarifverträge galten für 8 % der westdeutschen und 11 % der ostdeutschen Beschäftigten“ (Ellguth/Kohaut, 2021, 307).

Für das Jahr 2022 ermittelt das IAB-Betriebspanel eine Tarifbindung der Beschäftigten von insgesamt 51 Prozent (Abbildung 2-2). Davon entfallen 41 Prozent auf eine Branchentarif- und 10 Prozent auf eine Firmen- oder Haustarifbindung (Kohaut/Hohendanner, 2023). Insgesamt 49 Prozent der Beschäftigten arbeiteten in Betrieben ohne Tarifbindung. Davon waren wiederum 25 Prozent der Beschäftigten in Betrieben mit einer Orientierung am Branchentarifvertrag angestellt und 24 Prozent in Betrieben ohne Orientierung. Die

Angaben werden zusätzlich auch regional (regelmäßig nach West und Ost, fallweise auch nach Bundesländern)² und sektoral nach aggregierten Wirtschaftszweigen differenziert.

Abbildung 2-2: Tarifbindung der Beschäftigten nach dem IAB-Betriebspanel

Stand: 2022; Anteile in Prozent



Quellen: IAB-Betriebspanel; eigene Berechnungen

Der statistisch ermittelten Tarifbindung der Beschäftigten liegt demnach die Annahme zugrunde, dass alle Beschäftigten eines Betriebs automatisch tarifgebunden sind. Hierin liegt eine statistische Unschärfe. So zeigen Untersuchungen, dass im Jahr 2018 etwa 9 Prozent der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben nicht den tarifvertraglich ausgehandelten Lohn erhielten. Die tatsächliche Tarifbindung ist demnach deutlich niedriger als gewöhnlich angenommen wird (Hirsch/Lentge/Schnabel, 2022).³ Um dieses Manko zu beseitigen, müsste in Ergänzung zur Arbeitgeberbefragung eine Arbeitnehmerbefragung durchgeführt werden, bei der die Beschäftigten direkt zu ihrem Tarifbindungsstatus, zur Gewerkschaftsmitgliedschaft und zu einer möglichen außertariflichen Entlohnung befragt werden. Dann ließe sich berechnen, wie hoch der Anteil der Beschäftigten ist, die Gewerkschaftsmitglied sind und gleichzeitig in einem tarifgebundenen Betrieb arbeiten, also (im Sinne von § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 TVG) originär tarifgebunden sind. Ebenso ließe sich berechnen, wie viele Gewerkschaftsmitglieder nicht nach Tarifvertrag bezahlt werden und – sofern dies beobachtbar ist – ob diese alternativ außertariflich bezahlt werden. Die Qualität der Daten ließe sich weiter verbessern, wenn man die Ergebnisse einer solchen Arbeitnehmerbefragung mit denen der Betriebsbefragung spiegeln könnte. Denn dann ließen sich auch die Angaben zur arbeitgeberseitigen Tarifbindung der Beschäftigten aus der Arbeitnehmerbefragung mit den Angaben aus der Betriebsbefragung abgleichen. Dies wäre möglich, wenn die Gruppe der Beschäftigten befragt würde, die in den Betrieben des IAB-Betriebspanels arbeiten. Eine Verknüpfung von Personendaten mit den Betriebsdaten liefert zwar das LIAB (Linked-Employer-

² Zur Tarifbindung nach Bundesländern vgl. Ellguth/Kohaut, 2019, 294).

³ „We show that many plants bound by collective agreements do not pay all their workers according to the wage laid down in these agreements, so that the effective individual coverage of workers by collective agreements is much lower than usually assumed. In 2018, a substantial share of about 9 per cent of workers in plants covered by a collective agreement did not enjoy individual coverage (and thus the union wage) anymore“ (Hirsch/Lentge/Schnabel, 2022, o. S.).

Employee-Daten des IAB). Dennoch ist es für die oben genannte Fragestellung ungeeignet. Denn die enthaltenen Personendaten entstammen nicht aus einer originären Arbeitnehmerbefragung, sondern aus den administrativen Meldungen der Betriebe, beispielsweise an die Sozialversicherungen.

Letztlich erfasst die IAB-Statistik über die Tarifbindung der Betriebe die normative Tarifgeltung kraft Tarifbindung im Sinne von § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 TVG und die normative Tarifgeltung ohne Tarifbindung mittels gesetzlicher Anordnung. Wie groß welcher der beiden Anteile ausfällt, bleibt unbestimmt. Gemessen wird demnach nicht die Tarifbindung der Betriebe, sondern die Tarifgeltung. Auf Seiten den Beschäftigten wird – strenggenommen – weder eine Tarifbindung noch eine Tarifgeltung ermittelt. Eine statistische Erhebung der schuldrechtlichen Tarifgeltung durch eine arbeitsvertragliche Inbezugnahme des Tarifvertrags findet nicht statt. Stattdessen werden zur Tarifbindung auch Fälle gezählt, in denen ein Arbeitgeber als Mitglied eines Arbeitgeberverbands tarifgebunden ist, der Arbeitnehmer aber nicht in der Gewerkschaft ist und der Arbeitsvertrag auch keine Bezugnahmeklausel enthält, so dass der Tarifvertrag in diesem Arbeitsverhältnis nicht gilt.

2.2 Verdienststrukturerhebung und Verdiensterhebung

Die Verdienststrukturerhebung (VSE) ist eine Stichprobenerhebung, die zwischen den Jahren 1951 und 2018 durchgeführt wurde. Seit dem Berichtsjahr 2006 fand sie regelmäßig alle vier Jahre statt. Die Verdienststrukturerhebung wurde dezentral durchgeführt. Für die Erhebung, Prüfung und Aufbereitung der Länderergebnisse waren die Statistischen Ämter der Länder zuständig. Aufgabe des Statistischen Bundesamtes war die methodische Vorbereitung und Weiterentwicklung dieser Statistik sowie die Zusammenführung der Länderergebnisse zu einem Bundesergebnis und dessen Veröffentlichung. Die Daten wurden bei öffentlichen und privatwirtschaftlichen Arbeitgebern per Online-Fragebogen erhoben. Für die Arbeitgeber bestand laut Verdienststatistikgesetz Auskunftspflicht. Die Stichprobe wurde zweistufig gezogen. Auf der ersten Stufe wurden maximal 60.000 Betriebe ausgewählt. Für eine hohe Repräsentativität erfolgte die Auswahl der Betriebe geschichtet nach Bundesland, Wirtschaftszweig und Betriebsgrößenklasse. Auf der zweiten Stufe wurden innerhalb der Betriebe Beschäftigungsverhältnisse per Zufallsverfahren ausgesucht. Für das Berichtsjahr 2018 etwa wurden die Daten von 60.000 Betrieben und 1,0 Millionen Beschäftigungsverhältnissen erfasst und ausgewertet.

Im Jahr 2010 legte das Statistische Bundesamt zum ersten Mal detaillierte Ergebnisse zur Tarifbindung in Deutschland vor, die bei rund 34.000 Betrieben im Produzierenden Gewerbe und ausgewählten Dienstleistungsbereichen erhoben wurde. Nicht erfasst wurden dabei Betriebe mit weniger als zehn Arbeitnehmern (Statistisches Bundesamt, 2013, 3). Die Erhebung wurde 2014 und 2018 wiederholt.⁴ Ab dem Berichtsjahr 2014 wurden Angaben für Betriebe mit weniger als zehn sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie im Wirtschaftsabschnitt A „Land- und Forstwirtschaft, Fischerei“ erfragt. Dadurch wurde die Stichprobe auf 60.000 Betriebe ausgeweitet. Da die für das Berichtsjahr 2014 erstmals befragten kleinen Betriebe eine weit unterdurchschnittliche Tarifbindung aufweisen, sind die Ergebnisse für die Berichtsjahre 2014 und 2018 nicht mit denen für das Jahr 2010 vergleichbar (Statistisches Bundesamt, 2016, 3; Statistisches Bundesamt, 2021, 2). Bei den Angaben zur Tarifbindung wird analog zum IAB-Betriebspanel nach der Tarifbindung von

⁴ Unveröffentlichte Angaben liegen ferner für die Jahre 2001 und 2006 vor (Fitzenberger/Sommerfeld, 2016, 39).

Betrieben und Beschäftigten unterschieden. Die Angaben werden nach West und Ost sowie auf der Ebene der Abschnitte und der Abteilungen gemäß der Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ-2008) differenziert.

Die Betriebe wurden in allen drei Erhebungen danach befragt, „ob die Beschäftigten anhand eines Branchentarifvertrages, eines Firmentarifvertrages, einer betrieblichen Vereinbarung oder einer sonstigen Vereinbarung vergütet werden“ (Statistisches Bundesamt, 2013, 3). Die genaue Fragestellung lautete im Jahr 2018:

C Verdienstregelungen im Betrieb

Identnummer (Erhebungseinheit)

Bezahlung nach Branchentarifvertrag, Firmentarifvertrag, Betriebsvereinbarung, individuellen Arbeitsverträgen

Bitte tragen Sie in die nachfolgende Tabelle folgende Angaben aus Ihrem Betrieb zum April 2018 ein:

- Sämtliche Verdienstregelungen, die in Ihrem Betrieb angewendet werden, mit deren genauen Bezeichnungen.
- Das Abschlussdatum der jeweiligen Verdienstregelung.
 - Für Beschäftigte mit individuellen Arbeitsverträgen ist kein Abschlussdatum notwendig.
- Die 11-stellige Eingliederungsnummer laut Tarifdatenbank. (Bitte auch Mindestlohnregelungen und allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge in die Meldung einbeziehen.)
 - Für Beschäftigte mit individuellen Arbeitsverträgen ist in die Spalte „Eingliederungsnummer lt. Tarifdatenbank“ als Platzhalter 99999999999 (11-stellig) einzutragen.

Informationen zu Tarifverträgen erhalten Sie von Ihrem zuständigen statistischen Amt.

Verdienstregelungen für Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer

Lfd. Nr.	Genaue Bezeichnung der Verdienstregelung Bezeichnung des Branchentarifvertrags (fachlicher und regionaler Geltungsbereich) bzw. die Begriffe „Firmentarifvertrag“, „Betriebsvereinbarung“ oder „individueller Arbeitsvertrag“	Abschlussdatum	Eingliederungsnummer lt. Tarifdatenbank (11-stellig)
1	<input type="text"/>	TT MM JJ 16 <input type="text"/>	<input type="text"/>
2	<input type="text"/>	TT MM JJ 16 <input type="text"/>	<input type="text"/>

Quelle: Statistisches Bundesamt, (2021, Anhang Qualitätsbericht)

Als betriebliche Vereinbarung oder Betriebsvereinbarung werden Fälle bezeichnet, bei denen Unternehmen einen Branchentarifvertrag anwenden, ohne dazu verpflichtet zu sein. In welchem Umfang dies geschieht, wird nicht näher ausgeführt. Im Fragebogen für das Jahr 2010 sollten die Befragten angeben, „welche Art von Verdienstvereinbarung“ vorliegt. Als Kategorien werden neben Branchen- und Firmentarifverträgen die Kategorien „Anerkennungstarifverträge bzw. Betriebsvereinbarungen“ und „freie Vereinbarungen“ genannt. Anerkennungstarifverträge oder Betriebsvereinbarungen orientieren sich hinsichtlich der Verdienste an einem Branchentarifvertrag oder lehnen sich an diesen an. Freie Vereinbarungen umfassen alle sonstigen Verdienstregelungen, beispielsweise individuelle Arbeitsverträge.

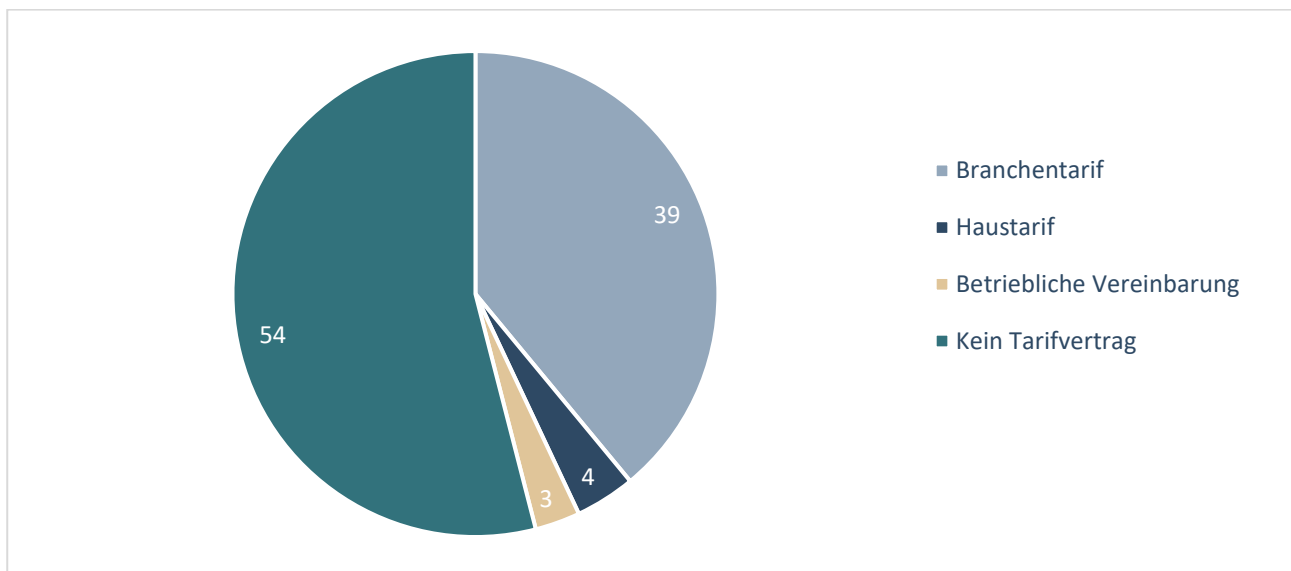
Bei den Beschäftigten wurden zwei unterschiedliche Methoden angewandt. Bei Methode 1 ist der Betrieb Ausgangspunkt. Dabei werden alle Arbeitnehmer als tarifgebunden gezählt, die in tarifgebundenen Betrieben beschäftigt sind (Statistisches Bundesamt, 2016, 3). Diese Methode entspricht der im Rahmen des IAB-Betriebspanels gewählten Vorgehensweise. Bei Methode 2 ist der einzelne Arbeitnehmer Ausgangspunkt. Erfasst wird, ob der Einzelne nach Tarif entlohnt wird. Damit wird berücksichtigt, dass auch in

tarifgebundenen Betrieben Mitarbeiter außertariflich entlohnt werden, etwa Führungskräfte. Grundlage der Auswertung waren die Arbeitnehmerfragebögen der Verdienststrukturerhebung, in denen für jeden einzelnen Arbeitnehmer neben persönlichen Angaben auch Merkmale über das Beschäftigungsverhältnis erhoben wurden.

Bei beiden Methoden wurden geringfügig Beschäftigte ausgenommen, Auszubildende 2018 aber erfasst und in die Tarifbindung der Arbeitnehmer einbezogen (Statistisches Bundesamt, 2021, 2). Sowohl nach Methode 1 als auch nach Methode 2 ergab sich im Jahr 2018 eine Tarifbindung der Arbeitnehmer von 43 Prozent, wobei eine Branchentarifbindung dominiert (siehe Abbildung 2-2). Bei weiteren 3 Prozent der Arbeitnehmer lag eine betriebliche Vereinbarung vor, also eine Art von Orientierung an einem Tarifvertrag. Den Arbeitsverhältnissen der restlichen 54 Prozent der Arbeitnehmer lag kein Tarifvertrag zugrunde.

Abbildung 2-3: Tarifbindung der Beschäftigten nach der Verdienststrukturerhebung

Stand: 2018; Anteile in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt (2021)

Die Tarifbindung der Betriebe lag bei lediglich 14 Prozent. Davon entfielen 13 Prozent auf Branchentarifverträge, 1 Prozent auf Firmentarifverträge und 1 Prozent auf betriebliche Vereinbarungen. Der Großteil von 85 Prozent wandte danach keinen Tarifvertrag an. Diese Daten weichen deutlich von denen im Rahmen des IAB-Betriebspanels erhobenen ab.

Die Angaben aus der Verdienststrukturerhebung haben den Vorteil einer großen Stichprobe. Dadurch lassen sich differenziertere Angaben auf Branchenebene berechnen. Diesem Vorteil stehen aber einige Nachteile gegenüber. Es bestehen nur drei Erhebungszeitpunkte, die dazu noch recht verzögert veröffentlicht werden. Die Angaben für das Jahr 2018 wurden erst am 24. Juni 2021 veröffentlicht. Außerdem wurde die Stichprobe verändert, sodass die drei Erhebungswellen nicht miteinander vergleichbar sind. So wurde 2014 die Stichprobe von 34.000 auf 60.000 Betriebe erweitert und im Jahr 2018 erstmals Auszubildende berücksichtigt. Ein verlässlicher Trend lässt sich somit aus den Daten nicht ableiten. Hinzu kommt, dass auch hier unklar bleibt, auf welche Weise es zu einer Tarifbindung oder Tarifgeltung kommt. Ermittelt wird die Summe aus der

originären Tarifbindung im Sinne des TVG und der Tarifgeltung kraft gesetzlicher Anordnung. Die Tarifgeltung aufgrund einzelvertraglicher Bezugnahme fehlt. Immerhin wird durch die Erhebung von Individualdaten auf der Arbeitnehmerseite ermöglicht, außertariflich entlohnte Beschäftigte als nicht tarifgebunden zu klassifizieren. Damit wird die Tarifbindung der (genauer: die Tarifgeltung) unter den Beschäftigten besser erfasst als über das IAB-Betriebspanel. Zudem dürften die personenbezogenen Angaben zum Tarifbindungsstatus im Vergleich zu einer direkten Befragung von Beschäftigten auch verlässlicher sein.

Ab 2022 wird es die Verdienststrukturerhebung (VSE) in dieser Form nicht mehr geben. Sie – und gleichzeitig auch die vierteljährliche Verdiensterhebung – werden ersetzt durch die neue Verdiensterhebung (VE). Geliefert werden monatlich digital und möglichst automatisiert die Verdienstangaben, wie sie dem Betrieb vorliegen. Hierzu wird eine Stichprobe mit rund 58.000 Betrieben gezogen, die etwa 7 bis 8 Millionen Arbeitnehmer beschäftigen. Damit entspricht die Stichprobengröße ungefähr der VSE. Erfasst werden sämtliche Arbeitnehmergruppen in Betrieben mit mindestens einem Beschäftigten. Die Tarifbindung der Betriebe wird jährlich im April abgefragt. Gefragt wird, ob in dem Betrieb ein Branchentarifvertrag oder ein Firmentarifvertrag gilt. Zusätzlich wird unterschieden zwischen „kein Tarifvertrag, Orientierung an einem Branchentarifvertrag“ und „kein Tarifvertrag, freie Dienstvereinbarung“. Alle fünf Jahre soll in einer Unterstichprobe von 20.000 Betrieben der Tarifbindungsstatus für jeden einzelnen Beschäftigten des ausgewählten Betriebs abgefragt werden. Dies soll erstmals 2025 geschehen (VerdStatGÄndG, Artikel 1, Nr. 4 in der Fassung von 2021). Mit der neuen Befragung soll sich die Aktualität der Daten deutlich verbessern. Die Ergebnisse zur Tarifbindung liegen dann schon zum Ende des Befragungsjahres vor, also nach spätestens acht Monaten. Somit wird die arbeitgeberseitige Tarifbindung vom Statistischen Bundesamt im Rahmen der Verdiensterhebungen nun jährlich statt alle vier Jahre bei der VSE erfasst. Auf Arbeitnehmerseite verlängert sich das Erhebungsintervall indes von vier auf fünf Jahre.

Im Juni 2023 wurden vom Statistischen Bundesamt erstmals Daten zur Tarifbindung im Rahmen der neuen Verdiensterhebung veröffentlicht (Statistisches Bundesamt, 2023a). Das Statistische Bundesamt wies darauf hin, dass die Ergebnisse aufgrund methodischer Umstellungen „nur eingeschränkt mit denen von 2018 vergleichbar“ seien (Statistisches Bundesamt, 2023a). In der Pressemitteilung wurde ausschließlich die Tarifbindung der Beschäftigten veröffentlicht. Sie lag im April 2022 bei 49 Prozent. Neben diesem Gesamtwert enthielt die Mitteilung auch differenzierte Angaben nach Branchen (auch für das Handwerk) und Bundesländern. Eine Unterscheidung nach Haus- und Branchentarifvertrag fehlte. Detailliertere Angaben zur Art der Tarifbindung (Branchentarifvertrag, Firmentarifvertrag, keine Tarifbindung, betriebliche Vereinbarung und kein Tarifvertrag) lassen sich ebenso wie Daten für die Betriebe in der Genesis-Datenbank abrufen (Statistisches Bundesamt, 2023b).

2.3 Sozio-ökonomisches Panel (SOEP)

Beim SOEP handelt es sich um eine im Jahr 1984 gestartete jährliche Wiederholungsbefragung von inzwischen rund 30.000 Befragten in etwa 15.000 Haushalten. Das Besondere an diesem Panel ist, dass jedes Jahr dieselben Personen befragt werden und Kinder, die in den Haushalten der Befragten leben, ab dem 16. Lebensjahr in die Befragung „nachrücken“. Allerdings ist bei Längsschnittanalysen mit dem SOEP zu beachten, dass immer wieder neue Stichproben zur Auffrischung und zur spezifischen Analyse bestimmter Bevölkerungsgruppen (beispielsweise Migranten, Geflüchtete, Wohlhabende) in das Panel integriert werden – mittlerweile gibt es über 20 Ergänzungsstichproben. Mit dem SOEP können nicht nur gesellschaftliche Trends,

sondern auch die gruppenspezifische Entwicklung von Lebensläufen besonders gut analysiert werden. Im Jahr 2015 wurden die Panelteilnehmer erstmals danach befragt, wonach sich ihre Entlohnung richtet (Giza, 2017, 3; Lesch et al., 2017, 19 f.). Das SOEP ist damit „die einzige jährliche Erhebung, in der die Beschäftigten selbst nach einer möglichen Tarifbindung ihres Verdienstes gefragt werden“ (Bach, 2022, 1). Die Angaben lassen sich durch Kombination mit anderen Fragestellungen regional und sektoral differenzieren. Die Frage lautete im Jahr 2015:

103 Liegt diesem Arbeitsverdienst eine tarifliche Bindung zugrunde?

Ja, Entlohnung nach Haustarif	1
Ja, Entlohnung nach Tarif angegliedert	2
Ja, Entlohnung nach Tarif	3
Nein, außertarifliche Bezahlung in einem Betrieb mit tariflicher Bindung	4
Nein, keine Tarifbindung	5
Weiß nicht	6

Quelle: SOEP Core study, Personenfragebogen 2015

Im Unterschied zum IAB-Betriebspanel und zur Verdienststrukturerhebung werden Arbeitnehmer statt Arbeitgeber befragt. Es werden auch andere Kategorien abgefragt (insgesamt sechs). Neben den Antwortkategorien „Ja, Entlohnung nach Haustarif“, „Ja, Entlohnung nach Tarif angegliedert“ und „Ja, Entlohnung nach Tarif“ gibt es die Kategorie „Nein, außertarifliche Bezahlung in einem Betrieb mit tarifvertraglicher Bindung“. Hinzu kommt eine Kategorie „Weiß nicht“. Durch diese Kategorisierung ist die Möglichkeit, die Angaben aus dem SOEP mit den Angaben aus dem IAB-Betriebspanel zu vergleichen, stark eingeschränkt. Für Deutschland insgesamt antworteten bei der ersten Erhebung 13.054 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Davon gaben 10 Prozent die Kategorie 1 und 38 Prozent die Kategorie 3 an. Daraus errechnet sich eine Tarifbindung der Beschäftigten von 48 Prozent. Dieser Wert liegt deutlich unter dem durch das IAB-Betriebspanel ermittelten Wert, der für 2015 bei 58 Prozent lag (Giza, 2017, 3). Addiert man hierzu die 6 Prozent, die die Kategorie 4 angegeben haben, erhöht sich die Tarifbindung auf 54 Prozent. Dieser Wert eignet sich besser für einen Vergleich mit dem IAB-Betriebspanel, da dort außertariflich bezahlte Arbeitnehmer, die in tarifgebundenen Betrieben arbeiten, als tarifgebundene Beschäftigte definiert werden. Auch bei diesem Vergleich lag die Tarifbindung nach dem SOEP im Jahr 2015 um 4 Prozentpunkte unter dem Vergleichswert des IAB-Betriebspanels. Allerdings sind die Daten aufgrund der Kategorie „Weiß nicht“ nicht direkt vergleichbar.

Im Jahr 2018 wurde die Fragestellung geändert. Seitdem lautet die Frage:

98. Liegt diesem Arbeitsverdienst eine tarifliche Bindung zugrunde?

Ja ⇒

Nein

Weiß nicht

99. Ist in diesem Tarifvertrag ein Mindestlohn festgeschrieben?

Ja ⇒ , Euro pro Stunde

Nein

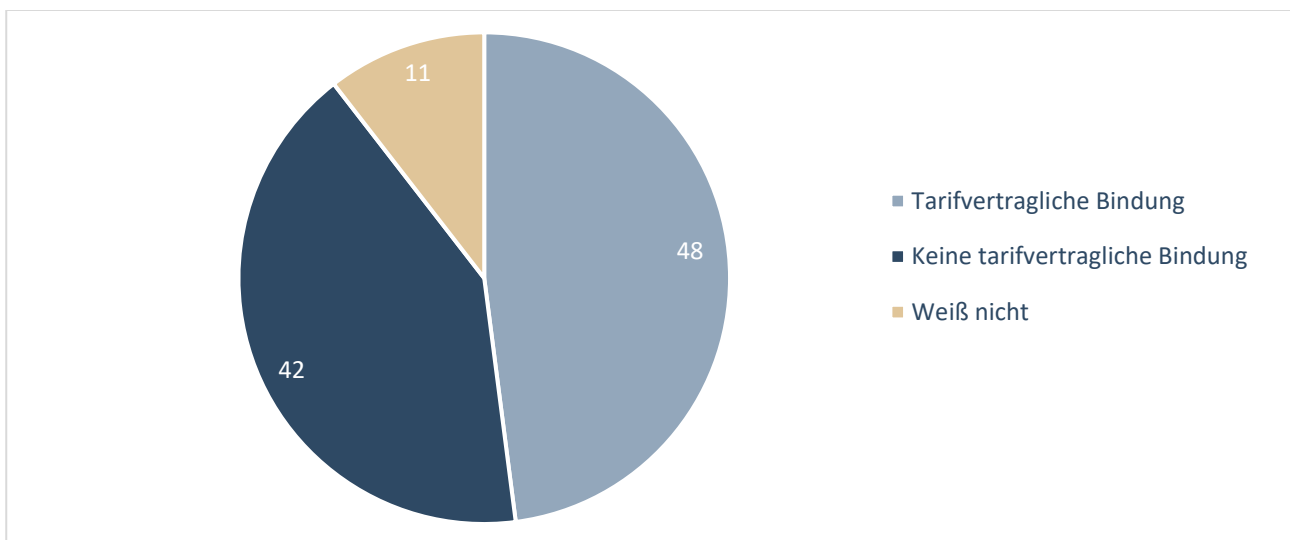
Weiß nicht ...

Quelle: SOEP-Core – 2018: Personenfragebogen, Stichproben A-L3 + N

Damit entfällt eine Unterscheidung nach der Art der Tarifbindung (Branchentarif- oder Firmentarifbindung) ebenso wie der Hinweis auf eine „Entlohnung nach Tarif angegliedert“ (Kategorie 4 oben), die sich im Sinne einer „Orientierung“ (IAB-Betriebspanel) interpretieren lässt. Eine Auswertung der 2019er-Welle des SOEP ergibt eine Tarifbindung von 48 Prozent (siehe Abbildung 2-3). Bei knapp 42 Prozent der befragten Arbeitnehmer lag der Vergütung keine tarifvertragliche Bindung zugrunde und knapp 11 Prozent machten dazu keine Angabe (Bach, 2022, 1). Dieser Wert liegt um 4 Prozentpunkte unter dem Vergleichswert, den das IAB-Betriebspanel für 2019 ermittelte. Auch hier sind die Daten aufgrund der Kategorie „Weiß nicht“ nicht direkt vergleichbar.

Abbildung 2-4: Tarifbindung der Beschäftigten nach dem SOEP

Stand: 2019; Anteile in Prozent



Quellen: SOEP, Bach (2022)

Ein großer Vorteil des SOEP besteht darin, dass die Beschäftigten auch regelmäßig nach ihrem Gewerkschaftsstatus befragt werden (Bach, 2022). Die entsprechende Fragestellung lautete im Jahr 2019, in dem letztmals nach dem Status gefragt wurde:

173. Sind Sie Mitglied in einer der folgenden Organisationen bzw. Verbände?

	Ja	Nein
In einer Gewerkschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
In einem Berufsverband	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Im Betriebs- oder Personalrat der Firma oder Behörde, in der Sie arbeiten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
In einem Verein oder einer sonstigen Organisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Quelle: SOEP-Core – 2019: Personenfragebogen, Stichproben A-L3, M1-M2 + N-P

Durch die Kombination der Fragestellungen zum Tarifbindungs- und Gewerkschaftsstatus lässt sich die in Abbildung 1-2 dargestellte Tarifbindungsstruktur berechnen, die auch die originäre Tarifbindung im Sinne von § 3 Absatz 1 TVG zumindest grob abschätzt (Bach, 2022, 2). Hier ist zu berücksichtigen, dass die

Kombination aus Gewerkschaftsmitgliedschaft und Bezahlung nach Tariflohn auch kraft gesetzlicher Anordnung (etwa durch eine AVE) zustande kommen kann. Ob die Beschäftigten den Tariflohn aufgrund einer Mitgliedschaft ihres Betriebs im Arbeitgeberverband oder aufgrund einer gesetzlichen Anordnung bekommen, wird ja nicht unterschieden. Dennoch stellt das SOEP eine zentrale Datengrundlage dar. Ein Manko besteht darin, dass jeder zehnte befragte Arbeitnehmer seinen Tarifbindungsstatus gar nicht kennt. Generell stellt sich die Frage, wie verlässlich Beschäftigte ihren Tarifbindungsstatus angeben. Durch eine Revision zu den regelmäßigen Befragungsinhalten wird die Frage nach der tariflichen Bindung künftig nicht mehr jährlich, sondern nur noch alle zwei Jahre abgefragt. Im Jahr 2020 wurde die Tarifbindung einmalig im Innovation Sample abgefragt, an dem lediglich 4.000 Interviewte teilgenommen haben. In diesem Kontext wurde auf die Fragestellung aus dem Jahr 2015 zurückgegriffen.

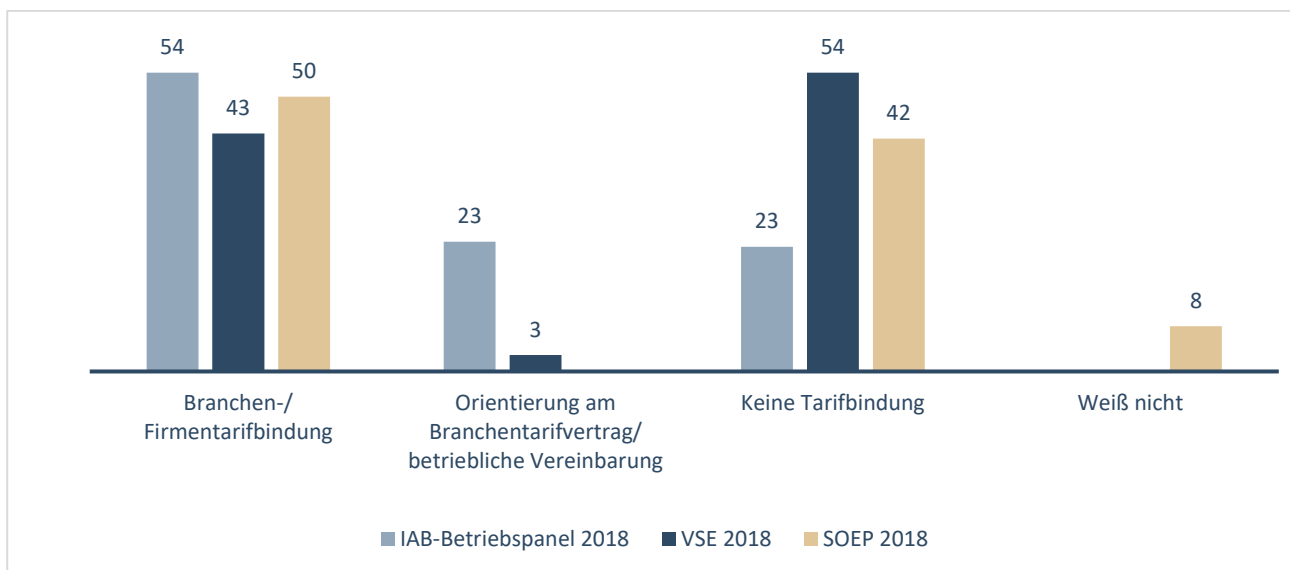
3 Vorschläge zur Verbesserung der Datenbasis

3.1 Tarifbindung

Die Tarifbindung der Betriebe wird zwar mit Hilfe großer Stichproben erhoben, sie misst aber eigentlich die Tarifgeltung unter den Betrieben, da nicht nur die originäre Tarifbindung im Sinne des TVG ausgewiesen wird, sondern auch eine Tarifbindung kraft gesetzlicher Anordnung. In diesem Fall werden zwar Tarifnormen angewendet, der anwendende Betrieb muss aber nicht selbst über eine Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband oder über einen Firmentarifvertrag tarifgebunden sein. Die Tarifbindung kraft gesetzlicher Anordnung könnte künftig sowohl im IAB-Betriebspanel als auch in der Verdiensterhebung eigens abgefragt werden.

Abbildung 3-1: Tarifbindung der Beschäftigten im Vergleich

Anteile in Prozent



Abweichungen von 100 Prozent aufgrund von Rundungen.

Quellen: Ellguth/Kohaut (2019); Statistisches Bundesamt (2021); Bach (2022)

Die Tarifbindung der Beschäftigten wird in allen drei Datensätzen ausgewiesen, aber unterschiedlich erhoben. Eine Gegenüberstellung für das Jahr 2018 (dem letzten Jahr, für das alle drei Datenquellen eine Angabe bereithalten) zeigt, dass die jeweils ermittelten Daten auch voneinander abweichen (siehe Abbildung 3-1). Bei diesem Vergleich ist zu berücksichtigen, dass die nur eingeschränkt vergleichbaren Kategorien „Orientierung am Branchentarifvertrag“ im IAB-Betriebspanel und „betriebliche Vereinbarung“ in der VSE zusammengefasst wurden. Dieser direkte Vergleich verdeutlicht, wie wenig aussagekräftig die Kategorien letztlich sind. Während nach dem IAB-Betriebspanel 23 Prozent der Beschäftigten aus Betrieben stammen, die sich an einem Branchentarifvertrag orientieren, sind es nach der VSE nur 3 Prozent. Nimmt man an, dass in der VSE die Kategorie nur dann gewählt wurde, wenn die tarifvertragliche Bezahlung vollständig angewendet wird, nähert sich der VSE-Wert dem IAB-Wert von 5 Prozent für die Kategorie „insgesamt tarifähnliche Bedingungen“ an. Bei der Tarifbindung der Beschäftigten zeigt der Vergleich eine Spanne von 43 bis 54 Prozent.

Dabei werden die Angaben zur Tarifbindung der Beschäftigten in der VSE/VE und im SOEP methodisch genauer ermittelt als im IAB-Betriebspanel. Während beim IAB-Betriebspanel alle Beschäftigten eines tarifgebundenen Betriebs als tarifgebunden betrachtet werden, werden in der VSE/VE die außertariflich bezahlten Arbeitnehmer herausgerechnet – allerdings in der VE nur in einer Periodizität von fünf Jahren. Unklar bleibt, wie eine Tarifbindung entsteht (vgl. Abbildung 1-1). Im SOEP werden die Beschäftigten selbst nach ihrem Tarifbindungsstatus befragt. In Kombination mit der Frage nach einer Gewerkschaftsmitgliedschaft macht dies eine näherungsweise Berechnung der originären Tarifbindung (Tarifgeltung kraft beiderseitiger Tarifbindung) möglich. Allerdings bleibt offen, wie gut die Befragten über ihren Tarifbindungsstatus informiert sind. Da das SOEP derzeit die einzige repräsentative Befragung zum Tarifbindungsstatus der Arbeitnehmer ist, bei der die Beschäftigten selbst befragt werden, sollte diese Frage unbedingt beibehalten werden. Dabei sollte geprüft werden, ob die inzwischen aufgegebene Unterscheidung nach Branchen- und Firmentarifbindung nicht wieder eingeführt wird. Möglicherweise steigt dann der Anteil von Befragten, die die Kategorie „weiß nicht“ angeben. Dieses Problem ließe sich aber lösen, indem zweistufig abgefragt wird: Zunächst würde nach der Tarifbindung allgemein mit den Kategorien „ja“ und „nein“ gefragt und im Fall von „ja“ eine Anschlussfrage nach der Art der Tarifbindung gestellt. Dabei könnte auch eine Kategorie „weiß nicht“ aufgenommen werden.

Da die Daten des IAB-Betriebspanels deutlich von denen der VSE abweichen, sollte die Tarifbindung nach der VSE nicht nur regelmäßiger erhoben, sondern auch zeitnaher veröffentlicht werden. Dies geschieht mit der neuen Verdiensterhebung (Kapitel 2.2). Hier soll die Tarifbindung im April erhoben und zum Ende des jeweiligen Erhebungsjahres – also nach spätestens acht Monaten – ausgewertet sein. Allerdings wird der Tarifbindungsstatus der einzelnen Arbeitnehmer nur noch alle fünf Jahre (statt vorher vierjährlich) abgefragt. Hier wäre zu überlegen, ob dies nicht in kürzeren Abständen, etwa alle zwei Jahre möglich wäre. Der Nutzengewinn ist hier gegen den zusätzlichen Erhebungsaufwand der Betriebe abzuwägen. Außerdem wäre zu prüfen, was die Ursachen der Abweichungen sind. Da es sich um jeweils große repräsentative Stichproben handelt, sollten derart große Differenzen nicht auftreten.

3.2 Originäre Tarifbindung

Im IAB-Betriebspanel wird unterstellt, dass „sämtliche Beschäftigten in einem tarifgebundenen Betrieb selbst normativ tarifgebunden sind, obwohl dies tatsächlich nicht der Fall ist“ (Höpfner, 2021, 394). Dieses Problem trifft auch bei den Angaben aus der VSE und VE zu. Damit weist die offizielle Statistik keine Tarifbindung im Sinne des TVG aus. Diese im Sinne des TVG „originäre“ Tarifbindung ist in der Realität aber erheblich geringer

als die statistisch ausgewiesene (siehe Abschnitt 1). Die Differenz beruht darauf, dass die tarifgebundenen Betriebe ihren Beschäftigten überwiegend den Tariflohn zahlen und andere tarifvertragliche Regelungen anwenden. Hinzu kommen Fälle einer Tarifbindung (genauer: Tarifgeltung) kraft gesetzlicher Anordnung. Da im IAB-Betriebspanel ebenso wie in der VSE und VE „statistisch allein die Tarifgebundenheit des Arbeitgebers (bzw. des „Betriebs“) ausgewertet wird“ (Höpfner, 2021, 394), leitet die Veröffentlichung der „statistischen“ Tarifbindung die öffentliche Debatte über eine Stärkung der Tarifbindung fehl. Eine regelmäßige Gegenüberstellung von originärer und statistisch ermittelter Tarifbindung (genauer: Tarifgeltung) würde dazu beitragen, mehr Transparenz über die Ursachen des vielfach kritisierten Trends einer Erosion des Branchentarifvertrags zu vermitteln.

Das SOEP bietet eine gute Basis, um die originäre Tarifbindung der Beschäftigten näherungsweise zu berechnen (Bach, 2022). Ein weiterer Vorteil ist, dass die Daten zeitnäher zur Verfügung stehen könnten. In den letzten Jahren hat sich die Bereitstellung der Mikrodaten indes immer weiter verzögert. So werden die Daten einer Erhebungswelle über das komplette Kalenderjahr erhoben, wobei allerdings die Personen und Haushalte aus den Kernstichproben schwerpunktmäßig in den ersten beiden Quartalen befragt werden. Die Bereitstellung der Mikrodaten einschließlich der Hochrechnungsfaktoren erfolgte dann früher oft im Herbst des Folgejahres (t+1) der Erhebung. In den letzten Jahren hat sich dies bis in das Frühjahr des übernächsten Jahres (t+2) verschoben. So sind die Daten aus der Befragung des Jahres 2020 erst seit April 2022 verfügbar. Zur regelmäßigen Messung der originären Tarifbindung sollte im SOEP nicht nur die Frage nach der tariflichen Bindung des Arbeitsverdienstes im Zwei-Jahres-Rhythmus gestellt werden, sondern auch die nach der Gewerkschaftszugehörigkeit. Bei der Frage nach der tariflichen Bindung könnte wieder eine Unterscheidung zwischen Branchen- und Firmentarifvertrag eingeführt werden, auch wenn unklar ist, wie gut die Beschäftigten ihren Tarifbindungsstatus kennen (vgl. Abschnitt 3-1).

Mit der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) steht eine weitere Befragung zur Verfügung, mit der die originäre Tarifbindung statistisch ermittelt werden könnte. Die Grundgesamtheit der ALLBUS-Umfragen bestand bis einschließlich 1990 aus allen wahlberechtigten Personen in der (alten) Bundesrepublik und West-Berlin, die in Privathaushalten leben. Seit 1991 (als aufgrund der deutschen Vereinigung eine zusätzliche Umfrage außerhalb des zweijährigen Turnus durchgeführt wurde) besteht die Grundgesamtheit aus der erwachsenen Wohnbevölkerung (d. h. Deutschen und Ausländern) in West- und Ostdeutschland. Die Stichprobengröße betrug bis 1990 insgesamt 3.000 Befragte. In der ALLBUS-Baseline-Studie 1991 wurden jeweils 1.500 Interviews in West- und in Ostdeutschland durchgeführt. Seit 1992 beträgt die angestrebte Nettofallzahl 2.400 Interviews in den alten und 1.100 Interviews in den neuen Bundesländern. Ostdeutsche sind demnach in der ALLBUS-Stichprobe überrepräsentiert. Die vollstandardisierten ALLBUS-Interviews werden persönlich-mündlich durchgeführt. Im Jahr 2000 erfolgte der – von einem Methodenexperiment begleitete – Umstieg von traditionellen Papierfragebögen (Paper And Pencil Interviewing – PAPI) zur computerunterstützten Befragung mit Laptop (Computer Assisted Personal Interviewing – CAPI).

In der ALLBUS wird die Frage nach der Gewerkschaftszugehörigkeit gestellt, aber keine Frage zum Tarifbindungsstatus einer Person. Die für 2020 vorgesehene Befragung fiel infolge der Corona-Pandemie aus. Sie wurde 2021 nachgeholt und steht seit August 2022 zur Verfügung. Im Fragebogen der Befragung aus dem Jahr 2021 wurde die Gewerkschaftszugehörigkeit wie folgt abgefragt:

F144 Split A, B, C**sm01**

Sind Sie derzeit Mitglied in einer Gewerkschaft?

- Ja, bin Mitglied
- Nein, bin kein Mitglied

Quelle: GESIS Questionnaires, ALLBUS 2021, Fragebogendokumentation. Material zu den Datensätzen der Studiennummern ZA5280 und ZA5281

Darüber hinaus wird auch abgefragt, ob eine Gewerkschaftszugehörigkeit in der Vergangenheit bestand. Nicht abgefragt wird, ob dem Arbeitsverhältnis eine tarifvertragliche Bindung zugrunde liegt. Diese Frage könnte künftig analog zum SOEP aufgenommen werden, damit eine zweite Datenbasis zur Ermittlung der originären Tarifbindung vorliegt. Ein Vorteil läge darin, dass die Befragungsdaten im Vergleich zum SOEP zeitnäher zur Verfügung stehen. Nachteilig ist, dass die Stichprobe weniger repräsentativ als das SOEP ist. Zum einen besteht ein „Bildungsbias“, da Hochqualifizierte (Akademiker) in der Stichprobe überrepräsentiert sind. Zum anderen besteht ein „Altersbias“, da die Gruppe der 60- bis 70-Jährigen über- und die Gruppe der 18- bis 30-Jährigen unterrepräsentiert sind.

3.3 Tarifvertragliche Öffnungsklauseln und übertarifliche Bezahlung

Eine formale Tarifbindung kann zu unterschiedlichen tarifvertraglichen Regelungen führen. Tarifbindung ist eben nicht gleich Tarifbindung (Bach et al., 2022). Zum einen bestehen mit der Branchen- und der Firmentarifbindung unterschiedliche Arten der Tarifbindung. Zum anderen erlauben tarifvertragliche Öffnungsklauseln oder Ergänzungstarifverträge, auf der Betriebs- oder Unternehmensebene tarifvertragliche Abweichungen zu treffen. Solche Abweichungen führen dazu, dass Tarifnormen stärker differenziert werden. Das Ausmaß der Nutzung von tarifvertraglichen Öffnungsklauseln wird ebenso wenig regelmäßig erfasst, wie die Abweichungen monetär bewertet werden. Im Rahmen des IAB-Betriebspanels und der WSI-Betriebsrätebefragung wurden Öffnungsklauseln fallweise im Hinblick auf ihre Verbreitung, Einflussfaktoren, betriebswirtschaftliche Wirkung und ihren Einfluss auf die Normierungskraft des Branchentarifvertrags untersucht (Bach et al. 2022, 17 ff.).⁵ Kaum untersucht wurden bisher Regelungen in Haustarifverträgen, die vom Branchentarifvertrag abweichen.

Solche Untersuchungen sind für eine politische Bewertung des optimalen Grads an Tarifbindung unverzichtbar. In der politischen Debatte gilt die Branchentarifbindung als Referenzzustand. Eine formale Tarifbindung führt aber eben nicht zu gleichen Arbeitsbedingungen. Tarifgebundene Betriebe, die etwa vom Branchentarifvertrag abweichen, indem sie das Monatsentgelt absenken oder eine längere Wochenarbeitszeit ohne Lohnausgleich regeln, müssen materiell nicht bessere Arbeitsbedingungen anbieten als Betriebe, die sich eng an einem Branchentarifvertrag orientieren. Haustarifverträge treffen oftmals vom Branchentarifvertrag abweichende Regelungen, die auf den Bedarf eines einzelnen Unternehmens zugeschnitten sind. Das TVG lässt den Abschluss von Haustarifverträgen aber ausdrücklich zu. Sie sind für viele Betriebe eine verlässliche rechtliche Basis zur Regelung der Arbeitsbedingungen. Solche Unterschiede finden in der politischen Debatte aber

⁵ Für das IAB-Betriebspanel vgl. Kohaut (2007) sowie Ellguth/Kohaut (2014).

nur Gehör, wenn sie auch hinreichend untersucht werden. Insofern sollte die Bundesregierung politische Entscheidungen evidenzbasiert treffen und entsprechende Gutachten ausschreiben.

Ein anderes Phänomen, dass zu einer Ausdifferenzierung einer formalen Branchentarifbindung führt, ist die Lohnspanne. Die Lohnspanne misst die Differenz zwischen den Tariflöhnen und den Effektivlöhnen (tatsächlich gezahlte Bruttolöhne). Im IAB-Betriebspanel werden tarifgebundene Betriebe regelmäßig danach befragt, ob sie Löhne und Gehälter „über Tarif“ zahlen (Antwortkategorien „ja“ und „nein“). Dabei wird ausschließlich auf die tarifgebundenen Beschäftigten abgestellt. Diese Angaben werden im Kontext der regelmäßigen Berichterstattung zur Tarifbindung aber nicht erwähnt. Das sollte künftig nachgeholt werden, weil es zeigt, dass eine formale Tarifbindung nicht unbedingt auch gleiche Löhne impliziert. Im Kontext der politischen Debatte wäre es aber nicht nur wichtig zu wissen, wie viele Betriebe übertariflich zahlen, sondern auch, wie viele der Beschäftigten das betrifft und wie groß die Spanne ist.

67. Wenn Sie den gültigen Tarifvertrag zugrunde legen: Zahlen Sie Löhne und Gehälter über Tarif? Nicht gemeint ist der Bereich der außertariflich Angestellten (AT-Angestellten). Deren Bezahlung richtet sich nicht nach dem geltenden Tarifvertrag, sondern wird einzelvertraglich vereinbart, da sowohl Arbeitsanforderungen als auch das Vertragsgehalt über der höchsten Gehaltsgruppe liegen.

Ja } weiter mit Frage 69!
 Nein

Quelle: KANTAR PUBLIC, Arbeitgeberbefragung 2021 im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit

3.4 Tarifbindung und Tariforientierung

Die Tariforientierung spielt im deutschen Lohnfindungssystem eine zentrale Rolle: „Der tariforientierte Bereich hat auf dem Gebiet der industriellen Beziehungen eine solche Größe, dass er nicht nur ein Zünglein an der Waage, sondern vielmehr ein eigenes Gewicht beim Abwägen der Verhältnisse ist“ (Berwing, 2016, 38). Die Frage, was unter einer Orientierung konkret zu verstehen ist, ist demnach von zentraler Bedeutung. Im IAB-Betriebspanel wurde dem im Rahmen der 2020er-Befragung teilweise Rechnung getragen. In diesem Jahr wurden im Zusammenhang mit der Orientierung am Tarifvertrag nicht nur Löhne und Gehälter thematisiert (siehe Abschnitt 2.1), sondern auch die Wochenarbeitszeit, tarifliche Zusatzleistungen wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld und die Dauer des Jahresurlaubs. Die Orientierung an der tariflichen Wochenarbeitszeit wurde wie folgt abgefragt:

66. Wie verhält es sich mit der durchschnittlich vereinbarten Wochenarbeitszeit? Entspricht diese exakt dem Branchentarifvertrag oder ist sie kürzer oder länger?

Die vereinbarte Wochenarbeitszeit . . .

entspricht exakt dem Branchentarifvertrag
 ist kürzer
 ist länger
 Kann ich nicht sagen

Quelle: KANTAR PUBLIC, Arbeitgeberbefragung 2020 im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit

Die Fragen zu anderen wesentlichen Regelungen des Branchentarifvertrags lauteten:

67. Wie verhält es sich mit anderen wesentlichen Regelungen des Branchentarifvertrags?
 Die aufgelisteten Regelungen können übertroffen, exakt oder mit gewissen Abstrichen übernommen werden oder für Ihren Betrieb keine Rolle spielen.

Die tarifliche Regelung . . .

Interv.: Liste 13 vorlegen und jeweils das Zutreffende ankreuzen!

	über- troffen	exakt über- nommen	mit Abstrichen übernom- men		Spielt keine Rolle
A über Zusatzleistungen, wie z. B. Weihnacht- oder Urlaubsgeld wird	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>
B zur Dauer des Jahresurlaubs wird	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>

Quelle: KANTAR PUBLIC, Arbeitgeberbefragung 2020 im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit

Aus diesem Fundus wurde die in Tabelle 2-1 dargestellte Strukturierung der Betriebe nach Tarifbindung und Orientierung abgeleitet. Weitergehende Befunde liefert eine Studie des Instituts für Mittelstandsforschung (ifm) an der Universität Mannheim (Berwing, 2016). Durch eine Kombination der Angaben zur Orientierung am Tarifvertrag aus dem IAB-Betriebspanel mit den aus den Arbeitgebermeldungen zur Sozialversicherung gewonnenen Gehaltsdaten aus der IAB Beschäftigten-Historik – beide Angaben sind im LIAB-Datensatz enthalten – wird für Angaben des Jahres 2010 gezeigt, dass „die Tariforientierung weit vom Branchentarif entfernt ist“ (Berwing, 2016, 88). Das anhand der Mittelwerte für die Gruppen Bindung an einen Branchentarifvertrag, Orientierung an einem Branchentarifvertrag und keine Bindung oder Orientierung an einen Branchentarifvertrag berechnete Gehalt zeigt: In tariforientierten Betrieben lag der Durchschnittswert beim Gehalt um 24,6 Prozent und in nicht orientierten Betrieben um 28,4 Prozent unter dem Durchschnittswert der an einen Branchentarifvertrag gebundenen Betriebe. Damit liegen die tariforientierten Betriebe näher an den tariffreien als an den tarifgebundenen Betrieben. Solche Untersuchungen sind komplex und aufwendig. Sie sind aber aufschlussreich und sollten regelmäßig durchgeführt werden. Allerdings sollte dann auch auf die Streuung innerhalb der Gruppen eingegangen werden. Eine quantitative Analyse der Abweichung von Branchentarifregelungen über Ergänzungstarifverträge in der Metall- und Elektro-Industrie deutet eine erhebliche Streuung unter den abweichenden Unternehmen an (Bach et al., 2022). Es ist zu erwarten, dass diese Streuung auch unter tariforientierten Betrieben beträchtlich sein dürfte.

Bei den rein deskriptiven Erhebungen im Rahmen des IAB-Betriebspanels und der VSE sollten die Fragestellungen und Definitionen angeglichen werden oder die Zielsetzung der Erhebung genauer beschrieben werden. Ziel sollte sein, den großen Unterschied zwischen den Kategorien „Orientierung am Tarifvertrag“, die ja auch lose Orientierungen erfasst, und „betriebliche Vereinbarung“, die auf eine enge Orientierung abzielt, besser interpretieren zu können.

4 Das Wichtigste im Überblick

Zusammenfassend stellt der nachfolgende Kasten noch einmal die wichtigsten Punkte des Vergleichs der verschiedenen Datengrundlagen im Überblick dar:

- Die allgemeine Verwendung des Begriffs Tarifbindung ist in allen offiziellen Datenquellen ungenau, da damit in der Regel die Tarifgeltung gemeint ist.
- Es gibt keine amtlichen Daten zur kraft beiderseitiger Tarifbindung (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) erzeugten Tarifgeltung nach § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 Satz 1 Tarifvertragsgesetz (originäre Tarifbindung).
- Im *IAB-Betriebspanel* wird nicht danach gefragt, ob eine Tarifbindung (eigentlich: Tarifgeltung) durch eine Tarifbindung im Sinne der § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 Satz 1 Tarifvertragsgesetz (originäre Tarifbindung), kraft gesetzlicher Anordnung (etwa über eine Allgemeinverbindlichkeit) oder durch eine arbeitsvertragliche Inbezugnahme des Tarifvertrags entsteht.
- Im *IAB-Betriebspanel* wird die Tarifbindung der Beschäftigten nicht direkt erhoben, sondern aus der Tarifbindung der Betriebe abgeleitet. Jeder Beschäftigte, der in einem tarifgebundenen Betrieb arbeitet, gilt als tarifgebunden. Damit werden auch Beschäftigte als tarifgebunden klassifiziert, die möglicherweise außertariflich entlohnt werden.
- Die monatliche *Verdiensterhebung* des Statistischen Bundesamts (früher: Verdienststrukturerhebung) fragt ebenfalls nicht danach, wie eine Tarifbindung (Tarifgeltung) im Einzelnen erzeugt wird. Auch hier wird die Tarifbindung der Beschäftigten aus der der Betriebe abgeleitet.
- Nach aktuell geltender Gesetzeslage soll in der *Verdiensterhebung* alle fünf Jahre die Tarifbindung der Beschäftigten auch auf individueller Basis und damit genauer als im IAB-Betriebspanel erfasst werden. Dadurch lassen sich außertariflich bezahlte Beschäftigte aus der Tarifbindung herausrechnen.
- Das *Sozio-oekonomische Panel (SOEP)* ist die einzige Datengrundlage, in der Arbeitnehmer nach ihrem Tarifbindungsstatus befragt werden. Da auch der Gewerkschaftsstatus regelmäßig abgefragt wird, lässt sich die originäre Tarifbindung näherungsweise über das SOEP berechnen. Allerdings werden die Fragen nicht in jeder Welle gestellt, sodass die Berechnungen nur unregelmäßig durchgeführt werden können. Die Abfrage im SOEP unterscheidet zudem nicht mehr nach der Art der Tarifbindung (Haus- oder Branchentarifvertrag) und sie gibt auch keine Auskunft darüber, wie groß der Anteil der mittels gesetzlicher Anordnung erreichten Tarifgeltung ausfällt.
- Die vorhandenen drei Datenquellen zur Tarifbindung führen zu deutlich abweichenden Ergebnissen, was angesichts der Unkenntnis darüber, wie eine Tarifbindung (genauer: Tarifgeltung) im Einzelnen entsteht, nicht verwunderlich ist.
- Nur Angaben aus dem IAB-Betriebspanel und aus der neuen Verdiensterhebung (laut Absichtserklärung) stehen zeitnah zur Verfügung.
- Als offene Frage bleibt, welche Normierungskraft eine Tarifbindung im Falle der Nutzung tarifvertraglicher Öffnungsklauseln hat.
- Nicht mit den existierenden Erhebungen zu klären ist, welche Normierungskraft eine Tarifbindung im Falle einer übertariflichen Bezahlung hat.

Daraus ergeben sich folgende Verbesserungsvorschläge:

- Ziel einer empirischen Erhebung müsste sein, die originäre Tarifbindung nach § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 Satz 1 Tarifvertragsgesetz und die sonstige Tarifgeltung regelmäßig gegenüberzustellen, um die Ursachen der Erosion der Tarifbindung transparenter zu machen und zu zeigen, in welchem Ausmaß Tarifverträge staatlich (etwa über eine Allgemeinverbindlichkeit) erstreckt werden.

- Dazu müsste abgefragt werden, in welchem Umfang a) eine Tarifbindung (genauer: Tarifgeltung) kraft beiderseitiger Tarifbindung (originäre Tarifbindung nach § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 Satz 1 Tarifvertragsgesetz), b) kraft gesetzlicher Anordnung (zum Beispiel aufgrund der Allgemeinverbindlichkeit eines Tarifvertrags nach § 5 TVG) und c) kraft arbeitsvertraglicher Inbezugnahme des Tarifvertrags im Arbeitsvertrag i. V. m. § 611a BGB entsteht. Da nicht bekannt ist, ob ein Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert ist, lassen sich die originäre Tarifbindung und die Tarifgeltung kraft arbeitsvertraglicher Inbezugnahme des Tarifvertrags im Rahmen des IAB-Betriebspanels und der Verdiensterhebung nicht ermitteln. Es sollte aber zumindest nach der Tarifbindung kraft gesetzlicher Anordnung gefragt werden.
- Befragungsdaten sind zeitnah bereitzustellen.
- In Abwägung mit dem Erhebungsaufwand sollte erwogen werden, die individuelle Tarifbindung in der Verdiensterhebung in kürzeren Abständen zu erfassen.
- Im SOEP sollte die Gewerkschaftsmitgliedschaft in allen Wellen abgefragt werden, in denen auch nach der Tarifbindung gefragt wird. Ziel sollte sein, zumindest alle zwei Jahre die Tarifbindung kraft beiderseitiger Tarifbindung (originäre Tarifbindung nach § 3 Absatz 1 und § 4 Absatz 1 Satz 1 Tarifvertragsgesetz) zumindest näherungsweise zu berechnen.
- Tarifvertragliche Öffnungsklauseln führen dazu, dass Tarifbindung und Normierungskraft des Tarifvertrags nicht dasselbe ist, sondern auch in tarifgebundenen Betrieben unterschiedliche Arbeitsbedingungen bestehen; notwendig ist daher eine größere Transparenz über die Verbreitung und Wirkung von Öffnungsklauseln.
- Mehr Transparenz über das quantitative Ausmaß übertariflicher Bezahlung ist nötig: Wie viele der tarifgebundenen Betriebe zahlen übertariflich, wie viele Beschäftigte sind betroffen und wie groß ist die Spanne zwischen Tariflohn und tatsächlichem Lohn.
- Es ist mehr Transparenz darüber zu schaffen, was Orientierung am Tarifvertrag konkret bedeutet.
- Hohen Erkenntnisgewinn verspricht eine Befragung, die gleichzeitig bei Betrieben und den dort beschäftigten Arbeitnehmern durchgeführt wird. Hierfür sollten die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden.

Würden diese Verbesserungsvorschläge umgesetzt, könnte sich die politische Debatte weniger auf den formalen Tarifbindungsstatus als auf die tatsächlich vorhandene Vielfalt konzentrieren. Es würde transparenter, dass Betriebe, die formal an einen gemeinsamen Flächentarifvertrag gebunden sind, durchaus unterschiedlich bezahlen oder auch andere Arbeitsbedingungen unterschiedlich regeln. Gleichzeitig würde stärker berücksichtigt, dass der Flächentarifvertrag auch auf Betriebe ausstrahlt, die nicht tarifgebunden sind, sich aber an wesentlichen Inhalten orientieren.

Durch die Ermittlung der originären Tarifbindung (die kraft beiderseitiger Tarifbindung im Sinne des Tarifvertragsgesetzes erzeugte Tarifgeltung) würde deutlich, dass durch die freiwillige Erstreckung von Tarifnormen durch tarifgebundene Betriebe (arbeitsrechtliche Inbezugnahme des Tarifvertrags) viele Mitarbeiter profitieren, die nicht gewerkschaftlich organisiert sind. In der politischen Debatte über eine Stärkung der Tarifbindung würde dann auch die Mitgliedschaft von Arbeitnehmern in Gewerkschaften eine größere Rolle spielen. Politische Maßnahmen würden dann weniger darauf abzielen, die Tarifgeltung auszuweiten. Stattdessen würde die Verantwortung der Tarifparteien in den Fokus rücken, selbst für eine ausreichende Mitgliederstärke zu sorgen.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Betriebe nach Tarifbindung und Orientierung am Branchentarifvertrag.....	11
---	----

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1-1: Tarifbindung und Tarifgeltung	5
Abbildung 1-2: Tarifbindung der Beschäftigten und Gewerkschaftsmitgliedschaft	7
Abbildung 2-1: Struktur der Tarifbindung der Betriebe	9
Abbildung 2-2: Tarifbindung der Beschäftigten nach dem IAB-Betriebspanel.....	12
Abbildung 2-3: Tarifbindung der Beschäftigten nach der Verdienststrukturerhebung	15
Abbildung 2-4: Tarifbindung der Beschäftigten nach dem SOEP	18
Abbildung 3-1: Tarifbindung der Beschäftigten im Vergleich	19

Literaturverzeichnis

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

Bach, Helena / Lesch, Hagen / Schroeder, Christoph / Vogel, Sandra, 2022, Tarifbindung ist nicht gleich Tarifbindung: Ergebnisse eines Vergleichs unterschiedlicher Tarifbindungsformen in der Metall- und Elektroindustrie, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 48. Jg. Nr. 1-2, S. 13–33

Bellmann, Lutz / Kohaut, Susanne / Schnabel, Claus, 1999, Flächentarifverträge im Zeichen von Abwanderung und Widerspruch. Geltungsbereich, Einflussfaktoren und Öffnungstendenzen, in: Bellman, Lutz / Steiner, Viktor (Hrsg.), Panelanalysen zu Lohnstruktur, Qualifikation und Beschäftigungsdynamik, Nürnberg, S. 11–40

Berwing, Stefan, 2016, Tariforientierung in Deutschland – zwischen Tariflandschaft und Tarifödnis, Schriftenreihe der Forschungsstelle für Betriebswirtschaft und Sozialpraxis, Mannheim

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2005, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel, in: WSI-Mitteilungen, 58. Jg., Nr. 7, S. 398–406

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2014, Öffnungsklauseln: Instrument zur Krisenbewältigung oder Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, in: WSI-Mitteilungen, 67. Jg., Nr. 6, S. 439–449

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2019, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018, in: WSI-Mitteilungen, 72. Jg., Nr. 4, S. 290–297

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2020, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2019, in: WSI-Mitteilungen, 73. Jg., Nr. 4, S. 278–285

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2021, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2020, in: WSI-Mitteilungen, 74. Jg., Nr. 4, S. 306–314

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2022, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2021, in: WSI-Mitteilungen, 75. Jg., Nr. 4, S. 328–336

Fitzenberger, Bernd / Sommerfeld, Katrin, 2016, A Sequential Decomposition of the Drop in Collective Bargaining Coverage, in: Journal of Economics and Statistics, Bd. 236, Nr. 1, S. 37–69

Giza, Adam, 2017, Tarifbindung: Jeder Zweite bekommt Tarifentgelt, in: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.), Gewerkschaftsspiegel, Nr. 2/2017, S. 3, <https://www.iwkoeln.de/studien/jeder-zweite-bekommt-tarifentgelt.html> [5.7.2022]

Hirsch, Boris / Lentge, Philipp / Schnabel, Claus, 2022, Uncovered workers in plants covered by collective bargaining: Who are they and how do they fare? British Journal of Industrial Relations, online first, 3. Mai 2022, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/bjir.12679> [5.7.2022]

Höpfner, Clemens, 2021, Stärkung der Tarifbindung versus Stärkung der Tarifautonomie, in: Gesamtmetall (Hrsg.), Tarifautonomie und Tarifgeltung. Zur Legitimation und Legitimität der Tarifautonomie im Wandel der Zeit, S. 393–468, Berlin

Koch, Ulrich, 2023, Tarifbindung, in: Schaub, Günter / Ulrich Koch (Hrsg.), Arbeitsrecht von A-Z, 27. Auflage, München

Kohaut, Susanne, 2007, Tarifbindung und tarifliche Öffnungsklauseln: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2005, in: WSI-Mitteilungen, 60. Jg., Nr. 2, S. 94–97

Kohaut, Susanne / Hohendanner, Christian, 2023, Tarifbindung und Mitbestimmung: Keine Trendumkehr in Westdeutschland, Stabilisierung in Ostdeutschland, IAB-Forum vom 20.7.2023, <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-und-mitbestimmung-keine-trendumkehr-in-sicht/> [8.8.2023]

Lesch, Hagen / Vogel, Sandra / Busshoff, Hannah / Giza, Adam, 2017, Stärkung der Tarifbindung. Ordnungspolitische Überlegungen, empirischen Erkenntnisse und offene Fragen, in: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.), IW-Analysen, Nr. 120, Köln

Lesch, Hagen / Schneider, Helena / Vogel, Sandra, 2021, Struktur und Entwicklung der Tarifbindung, in: Gesamtmetall (Hrsg.), Tarifautonomie und Tarifgeltung. Zur Legitimation und Legitimität der Tarifautonomie im Wandel der Zeit, S. 30–44, Berlin

Schnabel, Claus, 1994, Die übertarifliche Bezahlung: Ausmaß, Entwicklung und Bestimmungsgründe, in: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.), Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Nr. 217, Köln

Schneider, Helena, 2021, Flexibilität des M+E-Flächentarifvertrags. Ergänzungstarifverträge als Allheilmittel?, in: IW-Trends, 48. Jg., Nr. 2, S. 69–84

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

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

Statistisches Bundesamt, 2021, Verdienste und Arbeitskosten. Tarifbindung in Deutschland 2018, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2023a, Tarifbindung 2022 bei 49 %. Weiterhin große Unterschiede zwischen den Branchen, Pressemitteilung vom 2. Juni 2023, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/06/PD23_214_62.html [8.8.2023]

Statistisches Bundesamt, 2023b, Genesis-Datenbank, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online> [8.8.2023]