

Informationen zum Vorschlag von DGB und BDA über die Tarifeinheit

1. Was galt bislang?

Im Falle der sog. Tarifpluralität, also wenn mehrere Gewerkschaften für einen Betrieb und dieselben Arbeitsbereiche unterschiedliche Tarifverträge abgeschlossen haben, sollte bislang nur einer dieser Tarifverträge betrieblich angewendet werden (Tarifeinheit). Die Auswahl dieses Tarifvertrages wurde dabei nach dem Spezialitätsprinzip vorgenommen, d.h. es setzte sich derjenige Tarif durch, der am speziellsten auf den jeweiligen Betrieb organisatorisch bezogen war. Praktisch bedeutete dies, dass Firmen- oder Haustarifverträge immer die einschlägigen Verbandstarifverträge verdrängt haben. Die Lösung einer Überschneidung von zwei Haustarifverträgen war dagegen nicht klar entschieden, denn solche Fälle blieben selten, weil der zweite Haustarif meistens hätte erstreikt werden müssen, und die Zulässigkeit solcher Streiks umstritten war.

2. Worin lagen die Vor- und Nachteile dieser Rechtsprechung

Vorteilhaft war vor allem das vom BAG herbeigeführte Prinzip der Tarifeinheit (Stärkung des DGB-Grundsatzes „ein Betrieb – eine Gewerkschaft“). Vermieden wurden damit unterschiedliche Tariflaufzeiten, mit unterschiedlichen Friedenspflichten sowie ein mögliches „Gewerkschafts-Hopping“. Negativ war aber Methode des BAG, nämlich Tarifeinheit über Spezialität herzustellen. Dies führte zu einer dauerhaft wachsenden Schwächung des Flächen-/Verbandstarifsystems durch die Begünstigung von Haustarifverträgen und darüber von Minderheitsgewerkschaften.

3. Was hat das BAG nun beschlossen?

Das BAG (4 AZR 549/08 (A)) hat die Tarifeinheit bei Tarifpluralität aufgegeben, und zwar bezügl. Inhalts-, Abschluss- und Beendigungsnormen. Zur Begründung beruft sich das BAG auf eine juristische Gleichwertigkeit aller Arbeitnehmerkoalitionen mit gleichberechtigtem Zugang zum „Tarifgeschäft“. Es legt damit Art. 9 Abs. 3 GG nunmehr ausschließlich als liberale Marktfreiheit und nicht mehr als soziales Grundrecht aus. Für das BAG sind die Spezialistengewerkschaften von Ärzten, Piloten und bald vielleicht Investmentbankern ganz genauso zu behandeln wie die „klassischen“ Gewerkschaften. Das BAG stützt sich vor allem auf das Fehlen einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung der Tarifeinheit und die deshalb fehlende Rechtsgrundlage für eine unterschiedliche Behandlung paralleler Tarifverträge unterschiedlicher Gewerkschaften.

4. Welche Konsequenzen hat die Abkehr von der Tarifeinheit bei Tarifpluralität?

Mangels einer Regelung zur Tarifeinheit können nach der neuen Rechtsprechung mehrere Tarifverträge über denselben Regelungsgegenstand parallel in einem Betrieb gelten.

a) Entsolidarisierung

Die parallel geltenden Tarifverträge werden meist unterschiedliche Laufzeiten haben. Dementsprechend sind auch die Zeiten der Friedenspflicht unterschiedlich, mit der Folge, dass jeweils nur Teile der einzelnen Arbeitnehmergruppen neue Arbeitsbedingungen erstreiken können, während der Rest stillhalten muss und umgekehrt. Diese Zersplitterung der Belegschaften dürfte auch nicht durch Solidaritätsstreiks beseitigt werden können, da die jeweiligen Verbände in einen permanent rollierenden Tarifwettbewerb getrieben werden. Ein geschlossenes Vorgehen aller Belegschaftsangehörigen wird auf diese Weise dauerhaft verhindert. Es fehlt also die Motivation zum gemeinsamen Handeln.

b) Gefährdung der Grundlagen des Streikrechts

Die permanent rollierenden Einzelstreikaktionen in den Betrieben, die durch ungebremsten Wettbewerb unter Gewerkschaften ausgelöst werden, könnten die sozial-ökonomische Grundlage des Streikrechts insgesamt erheblich gefährden. Seit Jahren nimmt der wirtschaftliche Druck, den eine Gewerkschaft über Streikmaßnahmen auf den Arbeitgeber ausüben kann, tendenziell ab. Stattdessen muss zunehmend der Druck der Öffentlichkeit zu Gunsten gewerkschaftlicher Forderungen genutzt werden. Anstelle von teuren Erzwingungsstreiks angesetzte Warnstreiks sind das effektivere Mittel, weil sie primär demonstrative Züge tragen und weniger ökonomischen Charakter haben. Fast immer wird um die öffentliche Zustimmung gekämpft. Wenn diese Warnstreiks sich nun aufgrund des Wettbewerbs der Sparten- und Minderheitsgewerkschaften über das ganze Jahr hinweg ziehen und vervielfachen, wird das Verständnis der Betroffenen, um deren Akzeptanz wir werben müssen, schwinden. Das gilt insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge und der Dienstleistungen, wo anderes als z. B. in der Automobilindustrie streikbedingte Arbeitsausfälle meist nicht nachgeholt werden können. Die Reaktionen auf die Streiks der GdL, der Ärzte des MB und der Piloten zeigen genau diese Gefahren. Nicht nur das Unverständnis weiter Teile der Öffentlichkeit war die Folge, sondern auch eine gefährliche Tendenz in der Rechtsprechung der Instanzgerichte, mit Hilfe des Verhältnismäßigkeitsprinzips derartige Aktionen für rechtswidrig (weil gesellschaftlich inakzeptabel!) zu erklären. Dies alles berührt das Streikrecht im Kern.

c) Ungleichheit

Die durch den Wegfall der Tarifeinheit entstehende Pluralität paralleler Tarifverträge im selben Betrieb dürfte auch zu Ungleichheit innerhalb der Belegschaft führen. In einem Krankenhaus können z. B. drei Pflegekräfte (A ist Mitglied bei ver.di, B ist Mitglied einer „Gesundheitsgewerkschaft“, C ist Leiharbeitnehmer) mit derselben Arbeit beschäftigt sein, aber unterschiedlich bezahlt werden. Flächentarifverträge haben diesen Effekt bislang eindämmen können.

d) Neue Spezialistengewerkschaften

Es ist anzunehmen, dass als weitere Konsequenz neue Spezialistengewerkschaften gegründet werden. Diese können jetzt nämlich sicher sein, dass die von Ihnen geschlossenen Tarifverträge in jedem Falle neben den Tarifverträgen der bestehenden Gewerkschaften uneingeschränkt zur Anwendung gelangen. Die Neugründungen von Spezialistengewerkschaften werden zudem noch dadurch befördert, dass der 1. Senat des BAG in seiner CGM-Entscheidung die Voraussetzungen der sozialen Mächtigkeit als Voraussetzung der Tariffähigkeit einer Organisation erheblich herabgesetzt hat.

5. Was sind die Hintergründe und Inhalte des Vorschlages von DGB und BDA?

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Konsequenzen der augenblicklich nicht mehr bestehenden Tarifeinheit bei Tarifpluralität, haben sich DGB und BDA entschlossen, eine gesetzliche Verankerung der Tarifeinheit vorzuschlagen, welche die Nachteile des Spezialitätsprinzips vermeidet und mit Art. 9 Abs. 3 GG vereinbar ist. Zu Grunde gelegt wird das Mehrheits- oder Repräsentativitätsprinzip. Dieses ist dem deutschen Arbeitsrecht nicht fremd, wie § 7 Abs. 2 AEntG und Tariftreuegesetze der Länder zeigen.

Der Vorschlag hat im Wesentlichen zum Inhalt:

- Überschneiden sich in einem Betrieb die Geltungsbereiche mehrerer Tarifverträge, die von unterschiedlichen Gewerkschaften geschlossen werden (überscheidende Tarifverträge/Tarifpluralität), so ist nur der Tarifvertrag anwendbar, an den die Mehrzahl der Gewerkschaftsmitglieder im Betrieb gebunden ist. Maßgeblich ist bei solchen sich überschneidenden Tarifverträgen folglich, welche der konkurrierenden Gewerkschaften im Betrieb mehr Mitglieder hat (Grundsatz der Repräsentativität). Treffen demnach z.B. zwei Entgelt-Tarifverträge zusammen, die das Entgelt zumindest teilweise gleicher Arbeitnehmergruppen regeln, gilt im Betrieb der Tarifvertrag, an den die größere Zahl von Gewerkschaftsmitgliedern gebunden ist. Die Mehrheit wird ggf. durch notariellen Nachweis im arbeitsgerichtlichen Verfahren festgestellt.
- Für die Laufzeit des nach diesem Grundsatz im Betrieb anwendbaren Tarifvertrages gilt – ebenfalls wie bisher – die Friedenspflicht. Diese wird durch die gesetzliche Regelung auch auf konkur-

rierende Tarifverträge erstreckt, die nach der vorstehenden Regelung nicht zur Geltung kommen könnten. Die Friedenspflicht gilt damit während der Laufzeit des vorrangigen Tarifvertrages auch gegenüber anderen Gewerkschaften. Wenn z.B. eine Gewerkschaft für eine Berufsgruppe einen Entgelt-Tarifvertrag verlangt, obwohl für diese Arbeitnehmer ein Tarifvertrag der repräsentativen Gewerkschaft gilt, so besteht auch gegenüber der Spartengewerkschaft die Friedenspflicht für die Laufzeit des bestehenden Tarifvertrages. Arbeitskämpfe um solche Tarifverträge durch eine im Betrieb nicht repräsentative Gewerkschaft sind daher während der Laufzeit eines vorrangigen Tarifvertrages ausgeschlossen.

6. Wo liegen die Risiken des Vorschlages?

Der Vorschlag wird bereits stark kritisiert. Zum einen werden verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Zum anderen erheben sich Fragen zur Behandlung von Fällen, in denen ver.di die Minderheit stellt.

a) Bestehen Bedenken aus der Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG)?

Manche halten die Koalitionsfreiheit der Sparten- und Minderheitsgewerkschaften durch das Konzept der Tarifeinheit durch Repräsentativität (Mehrheit) für verletzt, weil diese Organisationen in ihrer tarifpolitischen Aktivität beschränkt würden. Die befürchtete Behinderung ist indessen entgegen der geäußerten Bedenken nicht existentiell, weil sich schon unter 30jähriger Geltung der alten Tarifeinheit mit Spezialisierung arbeitsfähige Spartenorganisationen wie MB, VC sowie christliche Gewerkschaften bilden können. Es kommt hinzu, dass die neue Tarifeinheit überhaupt nur solche Tarifverträge verdrängt, die sich im Geltungsbereich mit dem Mehrheitstarifvertrag überschneiden. In allen übrigen Tarifsektoren bleibt die Tarifautonomie der Minderheitsgewerkschaften also unberührt. In anderen Betrieben können überdies diese „verdrängten“ Organisationen ihrerseits die Mehrheit stellen und von der Regelung profitieren. Von einer flächendeckenden Verdrängung kann also keine Rede sein.

Im Übrigen dürfen wir nicht vergessen, dass die Koalitionsfreiheit und die Tarifautonomie historisch zum Schutz solcher Arbeitnehmergruppen durchgesetzt worden ist, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Unterlegenheit vom Arbeitgeber gegeneinander ausgespielt werden konnten und die sich deshalb zu Gewerkschaften zusammenschlossen, durch welche sie kollektiv tarifliche Mindestbedingungen realisieren konnten. Auf diesen Schutz eines kollektiven Grundrechts auf soziale Selbsthilfe sind z. B. hochspezialisierte Ärzte, Piloten oder Fluglotsen an sich nicht angewiesen, denn sie haben schon genug individuelle Durchsetzungskraft. Man wird diesen dennoch nicht den Schutz des Art. 9 Abs. 3

GG versagen können. Im Falle einer Überschneidung der von ihnen geschlossenen Tarifverträge mit anderen Tarifverträgen müssen sie sich aber dem demokratischen Mehrheitsprinzip beugen, welches auch sonst für Normsetzungskonflikte gilt. Insofern handelt es sich um den Vorschlag nur um eine Ausgestaltung und keine verfassungswidrige Beschränkung der Koalitionsfreiheit.

b) Was ist bei fehlenden ver.di-Mehrheiten?

Es liegt im Mehrheitsprinzip, dass auch die „klassischen“ Gewerkschaften in manchen Betrieben in eine Minderheitsposition gelangen können. Dann gilt nach dem Vorschlag bei Tarifüberschneidungen der andere Tarifvertrag, aber nur solange der Mehrheitstarifvertrag normativ voll wirkt und nur insoweit wie dieser parallele Regelungen enthält. Als Minderheitsgewerkschaft kann man also die nichtüberschneidende Teile gesondert regeln und ggf. erstreiken. Befindet sich der Mehrheitstarifvertrag nur noch in der Nachwirkung, so wirkt er nicht länger normativ und damit auch nicht als Sperre gegenüber anderen Regelungen. Er löst auch keine Friedenspflicht mehr aus. Solange kein Mehrheitstarifvertrag in Kraft ist, können beide Gewerkschaft je für sich verhandeln und streiken, ihre Taktik aber auch koordinieren.

c) Gefährdet oder stärkt der Vorschlag das Streikrecht?

DGB und BDA sind sich darüber einig gewesen, dass die Umsetzung ihres Vorschlages neben der darin enthaltenen Regelung zur Friedenspflicht keine Eingriffe in das gewerkschaftliche Streik- und Arbeitskampfrecht nach sich ziehen darf. Dies ist Geschäftsgrundlage der Vereinbarung.

Die vorgeschlagene Regelung zur Friedenspflicht nimmt lediglich die einschlägige Rechtsprechung des BAG auf, der zufolge die tarifliche Friedenspflicht ohnehin schon gewohnheitsrechtlich gelten soll. Ihre Wirkung wird durch den Vorschlag allerdings insoweit ausgeweitet als sie nicht nur die vertragsschließenden Parteien des Mehrheitstarifvertrages, sondern auch Minderheitsgewerkschaften binden soll, soweit deren überschneidende Tarifverträge verdrängt werden. Dies führt zunächst dazu, dass die Arbeitskampfberechtigung für alle im Betrieb vertretenen Gewerkschaften insoweit gleichzeitig beginnt und dadurch einen gewissen Koordinierungsdruck entfalten dürfte. Dementsprechend werden die betroffenen Organisationen auf dem jeweiligen Tarifgebiet dann natürlich eher im Gleichtakt streiken. Dies hat den vielleicht überraschenden Vorteil, dass es vermieden wird, den Streik als Druckmittel durch dauerhafte Beanspruchung aus unterschiedlichsten Anlässen und unterschiedlichsten Taktiken sukzessive auszulaugen. Eine solche Entwertung erklärt sich aus der schon erwähnten Tatsache, dass die Gewerkschaften den Arbeitskampf heute gegen die Arbeitgeber als eine Auseinandersetzung vor allem um die Unterstützung der Öffentlichkeit führen müssen. Die hier-

bei vorausgesetzte Toleranz und das Verständnis der vom Streik betroffenen Dritten darf also auf keinen Fall überdehnt werden. Andernfalls würde uns von den Gerichten sehr rasch die mangelnde Verhältnismäßigkeit und damit die Rechtswidrigkeit unserer Aktionen vorgeworfen werden. Die vorgeschlagene Regelung zur Friedenspflicht dient damit im Kern der Sicherung des Streikrechts. Der partiellen Selbsteinschränkung durch die Regelung zur Friedenspflicht steht also eine Sicherung des Arbeitskampfes gegenüber.

7. Wo liegen die weiteren Vorteile für den Vorschlag?

Neben den bereits genannten Vorteilen dürfte der Vorschlag zu einer Stärkung des Flächentarifvertrages führen, da dieser in Regel von mitgliedsstarken Gewerkschaften abgeschlossen wird. Die in der Betriebsverfassung/Personalvertretung starken Gewerkschaften werden von dieser Position häufig profitieren können.

Der Vorschlag verhindert die Entsolidarisierung in den Betrieben sowohl hinsichtlich der Tarifpolitik als auch der betrieblichen Mitbestimmung und vermeidet weitere und neue Konfliktlagen im Arbeitnehmerlager.

Zusätzliche Rechtfertigung erfährt der Vorschlag auch dadurch, dass er eine tarifrechtliche Antwort auf die am 1.5.2011 völlige Öffnung des Arbeits- und Dienstleistungsmarktes in der Europäischen Union darstellen kann. Arbeitnehmer aus den MOE-Staaten könnten aufgrund der günstigen Lebenshaltungskosten in ihren Herkunftsländern und mit Hilfe dort bestehender Gewerkschaften in Deutschland eigene Gewerkschaften gründen und mit Unterbietungslöhnen das deutsche Tarifniveau unterbieten, wenn es bei dem Verzicht auf die Tarifeinheit bliebe. Zudem können Gewerkschaften aus den MOE-Staaten Niederlassungen in Deutschland gründen und dementsprechend tätig werden – durch die voll wirksame Arbeitnehmerfreizügigkeit kann diese Gewerkschaft auch mit Mitgliedern rechnen.

Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass in zahlreichen EU-Staaten bereits das Mehrheitsprinzip zur Durchsetzung der Tarifeinheit angewendet wird.

Was die Praxis angeht, sind die Eingriffe des Vorschlages in das deutsche Arbeitsrecht alles in allem relativ begrenzt, weil sie nur bei einer Mehrheit von Gewerkschaften und sich überschneidenden Tarifverträgen bestehen. Derartige Konstellationen können freilich in Zukunft erhebliche negative Auswirkungen auf die gesamte Tariflandschaft haben und rechtfertigen den Vorschlag.