

Stellungnahme

der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di zum Referentenentwurf vom 4.11.2014 zu dem

„Entwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit“

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di lehnt das Gesetzesvorhaben ab. Die vorgeschlagenen Regularien zur Herstellung einer Tarifeinheit berühren das Streikrecht der Gewerkschaften aus Art. 9 Abs. 3 GG, schwächen das für den Standort Deutschland so wichtige Instrument des Flächentarifvertrags, verursachen einen schädlichen und fehlgeleiteten Wettbewerb zwischen Gewerkschaften und Beschäftigten in Betrieben und stellen sich auch in ihrer Ausgestaltung als ungenau dar. Der Entwurf weist insgesamt in die falsche Richtung, er schafft keine Rechtsklarheit, sondern verursacht Rechtsunsicherheit. Daran können auch die zutreffenden Äußerungen im Entwurf (S. 9) zum bestehenden Streikrecht in der Daseinsvorsorge nichts ändern. Tarifeinheit in der vorgelegten Weise mathematisch herzustellen, wird den betrieblichen Notwendigkeiten nicht gerecht, aber wichtiger, sie steht auch der Koalitionsfreiheit und der Gewerkschaftsidee entgegen. Gewerkschaften organisieren Solidarität über die Beschäftigtengruppen hinweg und stehen einem Wettbewerb, der über Löhne geführt wird, entgegen. Die über Gewerkschaften erlangte vereinte Vertragsmacht der Beschäftigten ermöglicht es (erst), auf Augenhöhe mit Arbeitgebern und deren Verbände zu verhandeln. Deshalb ist Tarifeinheit eine Frage, die gewerkschaftspolitisch und auf die Situation angepasst zu lösen ist und nicht durch Beschränkung der Streikfreiheit. Der Gesetzesentwurf enthält überdies ein Ungleichgewicht: Will man tatsächlich die Tarifautonomie und die Flächentarifverträge stärken, so wären auch zusammen mit den oder anstelle der hier im Raum stehenden Vorschläge Regelungen zur Eindämmung der Tariffucht und des Lohndumpings, z.B. die sogenannte OT-Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden, die Betriebszersplitterung durch Outsourcing, erforderlich. So lässt der Entwurf Entwicklungslinien der Vergangenheit mit den Stichworten Flexibilisierung, Zersplitterung und Prekarisierung, die maßgeblich eine Konkurrenz zwischen Gewerkschaften erst angetrieben haben, völlig außer Acht.

1. Eingriff in das Streikrecht

ver.di spricht sich für den Grundsatz „ein Betrieb, eine Gewerkschaft, ein Tarifvertrag“ aus. Dieses Bekenntnis, das auch der Gründung des DGB zugrunde liegt und welches für ver.di nach wie vor konstitutiv ist, kann aber nicht um jeden Preis erfolgen – Beeinträchtigungen des Streikrechts lehnt ver.di strikt ab.

Auch wenn der angestrebte Gesetzestext zu den Folgen der Regelungen im Arbeitskampfrecht textlich schweigt, so ist doch offensichtlich, dass die Rechtsprechung gezwungen sein wird, zur Arbeitskampsituation Stellung zu beziehen. In der Entwurfsbegründung wird dies auf S. 11 bestätigt. Ein Tarifvertrag, dem eine ordnende Funktion offensichtlich nicht zukommen wird (kein Mehrheitstarifvertrag), ist nicht erstreikbar. Konkret: Ein Streik um diesen wäre unverhältnismäßig. Ist diese Offensichtlichkeit aber gerade nicht gegeben, wie bei in etwa gleich großen Gewerkschaft-

ten in Betrieben, ist ein Streik zulässig. Der Tarifvertrag wäre ja möglicherweise in der Lage, ordnende Funktion zu erlangen. Ein so entstandener Tarifvertrag löst dann das (komplizierte) System des § 4a Abs. 2 des Entwurfes sowie das mögliche Nachzeichnungsrecht nach § 4a Abs. 4 des Entwurfes (hierzu sogleich) aus. Bei eindeutigen Mehrheitsverhältnissen im Betrieb fällt umgekehrt das Streikrecht aus. Dies berührt Art. 9 Abs. 3 GG ganz eindeutig, denn der (betrieblichen) Minderheitsgewerkschaft kann über einen längeren Zeitraum die Chance auf eigenständige Regelungen genommen werden. Zwar soll nach der Begründung (S. 12) der Minderheitentarifvertrag nur „insoweit“ verdrängt werden, wie sich Geltungsbereiche zeitlich, räumlich, fachlich und persönlich überschneiden. Wenn aber eine solche Überschneidung vorliegt, soll der Grundsatz der Tarifeinheit auch dann gelten, wenn die Tarifverträge unterschiedliche Regelungsgegenstände beinhalten. Dabei bleibt nach dem Gesetzestext offen, ob die Mitglieder der Gewerkschaft des Minderheitentarifvertrages tariflos gestellt werden oder nunmehr für diese der Mehrheitstarifvertrag gelten soll. Ersteres dürfte wohl gelten, denn für dieses spricht das Nachzeichnungsrecht. Weiter stellt sich die Frage der Bezugsgröße für das Mehrheitsprinzip: Werden nur tarifgebundene Arbeitnehmer gezählt oder geht es um den Anteil der Organisierten an der Belegschaft? Und sind auch Gewerkschaftsmitglieder mitzuzählen, für die der Tarifvertrag nicht gelten wird (AT-Beschäftigte oder im ÖD Beamtinnen und Beamte)? Das Gesetz und seine Begründung regeln zudem nicht explizit die Situation, wenn mehr als zwei Gewerkschaften im Betrieb aktiv sind. Wie ist hier zu rechnen? Und wichtiger: Werden im Fall einer Tarifgemeinschaft deren Mitglieder zusammenge-rechnet? Ganz generell werden mit dem Mehrheitsprinzip bestehende Tarifgemeinschaften trotz der behaupteten Subsidiarität der gesetzlichen Kollisionslösung gefährdet. Denn das Gesetz wird jede Tarifgemeinschaft einer Prüfung unterwerfen, ob sie machtpolitisch noch geboten erscheint.

2. Gefahren für den Flächentarifvertrag

Der Flächentarifvertrag ist eine der tragenden Säulen des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Er sichert gerechte Bedingungen in einer Branche. Dieser Aspekt war auch ein Grund, warum die Allgemeinverbindlichkeit durch das Tarifautonomiestärkungsgesetz untermauert wurde – der Referentenentwurf ist nicht nur an dieser Stelle genau gegenläufig.

Durch ein Anknüpfen des Entwurfes an die Arbeitseinheit Betrieb und die jederzeitigen Möglichkeiten zur Verdrängung eines Tarifvertrages durch Neuabschluss eines Tarifvertrages bzw. Neugründung von Betrieben oder Tarifverträgen zu § 3 BetrVG (§ 4a Abs. 2 S. 2, 4 und Abs. 3 des Entwurfes) kann dieser ausgehöhlt und seiner Funktionen beraubt werden. Die Regelung bietet Anreiz, Betriebe so zu gestalten, dass genehme tarifliche Ergebnisse entstehen. Sie bietet ferner Anreiz zur Gründung neuer überbetrieblicher Verbände. Ein permanenter Wettbewerb innerhalb der Gewerkschaften ist die Folge, der ebenfalls den Flächentarifvertrag schwächt und konträr zum Ziel der Befriedung steht. Der Wettbewerb um mehr Mitglieder unter dem aktuellen Regime der Tarifpluralität, dem sich die Gewerkschaften zu stellen haben, weicht einem kleinteiligen Wettbewerb um den anwendbaren Tarifvertrag in Betrieben. Die stete Möglichkeit der Verdrängung führt dabei gerade nicht zu mehr Rechtssicherheit, die der Entwurf anstrebt. Verstärkt wird dies im Hinblick auf den maßgeblichen Zeitpunkt des Eintretens der Kollisionslösung, die im Grunde eine rückwirkende Gestaltung von Tarifverträgen nicht mehr ermöglicht; ein Instrument, was aber

regelmäßig in der Tarifpraxis genutzt wird. Diese Gefahren gelten auch für Dienststellen im Öffentlichen Dienst.

Nicht eingegangen wird zudem auf Bereiche, in denen nicht oder nicht im Sinne der im Entwurf verwendeten Definition auf den Betriebsbegriff abgestellt werden kann. Dies gilt insbesondere in der Medienbranche. In dieser wird oftmals in sog. Projekten gearbeitet, deren Strukturen nicht deckungsgleich mit der Betriebsdefinition sind. Beispiele sind zeitlich befristete Filmproduktionen mit festen und freien Beschäftigten, Künstlern, die über das Urheberrecht an der Verwertung der Ergebnisse beteiligt werden, sowie Personen, die nur zeitweilig beschäftigt werden, wobei hier keine gleichmäßige zeitweilige Beschäftigung gegeben ist, sondern Beschäftigte in das Projekt hineinkommen und es zu ganz unterschiedlichen Zeitpunkten verlassen. Letzteres stellt sich auch für die Berechnung von Mehrheiten als problematisch dar. § 12 a TVG wird im Entwurf überhaupt nicht betrachtet.

Die Kombination aus Ankündigungspflicht für die Aufnahme von Tarifverhandlungen mit dem Anhörungs- und Nachzeichnungsrecht stärkt u.U. die Minderheitengewerkschaften und kann im Kontext der gesamten Regelung zur Tarifeinheit den Flächentarifvertrag weiter schwächen. Durch diese erfahren konkurrierende Gewerkschaften alles über die Vorhaben der verhandelnden Gewerkschaft, was deren Position bei der Tarifarbeit schwächt. Zudem wird die Sonderstellung eines Flächentarifvertrages für die abschließende Gewerkschaft geschmälert. Die andere Gewerkschaft hat diesen als „Leitwährung“ zukünftig ebenfalls zur Verfügung und kann mit diesem werben, ohne einen Einsatz hierfür gezeigt haben zu müssen. Auch das Nachzeichnungsrecht kann durch Arbeitgeber provoziert werden und „ausgesuchte“ Gewerkschaften so erst in die Betriebe bringen. Das Nachzeichnungsrecht ist auch zu breit angelegt. Es bezieht sich nicht etwa nur auf Überschneidungsbereiche, sondern auf den gesamten Mehrheitsvertrag. Ein Tarifvertrag mit nur einer Norm könnte daher das Nachzeichnungsrecht auslösen. Zudem sind die Zeiten der Friedenspflicht nicht synchronisiert. Schließlich wird die Arbeit für den Mehrheitsvertrag entwertet, da Arbeitnehmer der Minderheitengewerkschaften möglicherweise individualrechtlich einen Anspruch nach dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz haben. Ihnen sind ja die Chancen auf einen eigenen Tarifvertrag genommen. Umgekehrt kann sich eine (seriöse) Minderheitengewerkschaft nur durch „demütigendes“ Nachzeichnen (vgl. Prof. Dr. Dr. Ulrich Preis, 26. Jahresarbeitstagung des Deutschen Anwaltsinstituts, 7.11.2014) nicht profilieren.

Auf S. 15 der Begründung findet sich eine Aussage zur Nachwirkung nach § 4 Abs. 5 TVG – sie kann von einem neuen Mehrheitsvertrag „über Kreuz“ verdrängt werden. In vielen Bereichen ist es aber die Nachwirkung, die Arbeitsbedingungen regelt und die die Basis für Verhandlungen zu nachfolgenden Flächentarifverträgen bietet.

Der Flächentarifvertrag ist nach der hier vorliegenden Entwurfsfassung nicht mehr generell für einen längeren Zeitraum verbindlich. Dies wirkt sich nachteilig in Betrieben für Kalkulation und Strukturen aus – Aspekte, die nicht nur Arbeitgeber interessieren, sondern auf Arbeitnehmerinteressen und die Arbeit von Betriebsräten ausstrahlen.

Aus dem Konzept, dem Flächentarifvertrag oder dem (im Entwurf unerwähnt gebliebenen) unternehmensbezogenen Verbandstarifvertrag keinen Vorrang einzuräumen, wird die vom Flächentarifvertrag ausgehende Ordnungs-, Befriedungs-, Verteilungs- und Schutzfunktion nachhaltig geschwächt.

3. Unbestimmte gesetzliche Regelungen

Der Entwurf beachtet den Wesentlichkeitsgrundsatz nur unzureichend: Die eigentlichen Inhalte finden sich vielfach nur in der Begründung oder werden „angedeutet“. So wird die in der Begründung behauptete Subsidiarität (S. 7) aus dem Gesetzestext nicht deutlich. Bezüglich der Reichweite der Rechtsfolgen findet sich die "insoweit-Regel" (S. 12) ebenfalls nur hier.

Unklar ist, ob die Regelung des § 4a wie die Entscheidung des BAG aus dem Jahre 2010 nur Inhalts-, Abschluss- und Beendigungsnormen erfasst oder auch für Betriebsnormen gilt. Unklar ist auch, ob das Spezialitätsprinzip im Falle der Tarifkonkurrenz weiterhin gilt. Ferner enthält das Gesetz keine Herausnahme von allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen. Nach dem Entwurf können in einzelnen Betrieben AVE-Tarifverträge verdrängt werden. Hier fehlt eine gesetzliche Anordnung des Günstigkeitsprinzips.

Die Grenzen der Praktikabilität zeigen sich auch in den prozessualen Normen. Unterbleibt ein Antrag einer Gewerkschaft, die ihren kollidierenden Tarifvertrag durchsetzen will, so bleibt es bei Tarifpluralität. Offen ist, ob diese Frage dann in einem Individualprozess geklärt werden kann, wenn ein Arbeitnehmer Ansprüche aus seinem Tarifvertrag durchsetzen will.

Schließlich hat auch die Notarlösung Grenzen: Bei der Feststellung von Mehrheiten sind Missbrauchsmöglichkeiten denkbar, Fehlanreize werden gesetzt. Kurzmitgliedschaften oder beitragslose Mitgliedschaften gefährden die Richtigkeit und Akzeptanz des notariellen Ergebnisses.