



S t e l l u n g n a h m e

des dbb

zum

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit (Tarifeinheitgesetz)

Berlin, 10. November 2014



1. Einleitung

„Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig. Hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig. [...]“
aus: Art. 9 Abs. 3 GG

Der dbb beamtenbund und tarifunion lehnt jede gesetzliche Regelung von Tarifeinheit/Tarifpluralität grundsätzlich ab. Maßgeblich für diese Haltung ist die grundgesetzlich gewährte Koalitionsfreiheit, die durch den zur Diskussion stehenden Referentenentwurf eingeschränkt würde. Aus Sicht des dbb kann jeglicher Versuch, Tarifeinheit gesetzlich zu regeln, nur zu einer verfassungswidrigen Einschränkung führen.

Neben grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken (Kapitel 1), sieht der dbb aber auch schwerwiegende gesellschaftspolitische Nachteile (Kapitel 2) sowie unüberbrückbare handwerkliche Probleme (Kapitel 3) bei der Umsetzung des Referentenentwurfs.

2. Verfassungsrechtliche Bedenken

Artikel 9 des Grundgesetzes ist eindeutig. Die Freiheitsrechte werden über jede Ordnungsfunktion gestellt. Er lässt eine Unterordnung des Grundrechts auf Koalitionsfreiheit unter gesellschafts- oder wirtschaftspolitische Zweckmäßigkeitserwägungen nicht zu.

Genau das jedoch versucht der vorliegende Referentenentwurf. Vorgebliche „gesamtwirtschaftliche Belange“ und eine behauptete „Entsolidarisierung“ sollen mit dem „Tarifeinheitengesetz“ rechtfertigen, die Koalitionsfreiheit einzuschränken. In der Konsequenz dieses Gesetzes würde in Zukunft zahlreichen Gewerkschaften und hunderttausenden von Arbeitnehmern die Möglichkeit genommen, sich frei und selbstbestimmt um die Wahrung und Förderung ihrer Arbeitsbedingungen zu kümmern. Denn die Verweigerung eigener Tarifpartnerschaft vernichtet mittelfristig die Existenzgrundlage jeder Gewerkschaft, deren Mitglieder gerade Einflussnahme auf ihre Arbeitsbedingungen erwarten. Der im Gesetzentwurf gemachte Versuch, diesen Verlust an Koalitionsfreiheit über ein „Recht auf Nachzeichnung“ und ein „Recht auf Anhörung“ zu kompensieren, reicht bei weitem nicht aus, um plausible Interessenvertretung gegenüber den Mitgliedern zu beweisen oder gar verfassungsrechtliche Bedenken zu zerstreuen. Im Gegenteil: Der Gesetzentwurf würde ein Zwei-Klassen-Gewerkschaftssystem manifestieren, bei dem die Gestalter die erste Klasse bilden und die Nachzeichner (ohne Streikrecht) die zweite Klasse.

Mag dies auch im vorliegenden Entwurf nur mittelbar geschehen, so ist die Wirkung umso nachhaltiger. Wenn es nämlich allein der als mitgliederstärksten Gruppierung



ermittelten Gewerkschaft erlaubt ist, Tarifverträge zu verhandeln und abzuschließen, dann würden kleinere im Betrieb organisierende Gewerkschaften zukünftig auf ein unmögliches Ziel hin streiken und ihr Streik würde als unverhältnismäßig verboten werden. Jenseits davon, dass dies gesellschafts- und gewerkschaftspolitisch fragwürdig ist, ist es schlicht mit dem Grundgesetz nicht vereinbar.

Der dbb beamtenbund und tarifunion ist schließlich der Auffassung, dass das Mehrheitsprinzip kein grundgesetzkonformes Kriterium ist, da es die Organisationsfreiheit der Arbeitnehmer in unzulässiger Weise einschränkt, wenn diese sich berufsspezifisch oder weltanschaulich orientiert organisieren wollen. Anders als im parlamentarischen Umfeld, das Quotierungen wie eine 5%-Klausel erlaubt, ist der Koalitionsfreiheit aus sich heraus jedes Zählverfahren fremd.

3. Gesellschaftspolitische Nachteile

Obwohl im Entwurf verschiedentlich davon die Rede ist, dass der Grundsatz der Tarifeinheit nur „subsidiär“ greife, ist das Gegenteil der Fall. Allein durch seine Existenz beschwört das Gesetz Konflikte herauf, die es ohne Gesetz nicht geben würde. Das passiert gleich in drei möglichen Fällen:

- Aktuell gibt es mannigfaltige Beispiele für freiwillige Absprachen zwischen konkurrierenden Gewerkschaften. Insbesondere im Bereich des öffentlichen Dienstes gibt es viele positive Beispiele. Dabei sprechen sich Gewerkschaften im Vorfeld von Tarifverhandlungen ab. Unter Wahrung ihrer jeweiligen tarifautonomen Eigenständigkeit streben sie freiwillig tarifeinheitliche Regelungen an. Diese Option könnte mit Durchsetzung einer gesetzlich erzwungenen Einheit in den meisten Fällen ein abruptes Ende finden. Schließlich basiert die freiwillige Kooperation darauf, dass zwei Konkurrenten zu der Überzeugung gelangen, in Abstimmung mehr zu erreichen, als in ungebremseter Konkurrenz. Bei Umsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs besteht die große Gefahr, dass die nach dem im Entwurf vorgesehenen Mitgliederzählungsprozedere größere Gewerkschaft das Interesse an einer Kooperation verliert. Auf diese Weise gingen zahlreiche den Betriebsfrieden und den Flächentarif stützende Absprachen verloren. Ersetzt würden sie in vielen Betrieben durch eine Verschärfung der Konkurrenz zwischen verschiedenen Gewerkschaften auf Betriebsebene. Die Idee des subsidiären Einsatzes des Gesetzes geht an der Realität vorbei, weil schon das bloße Vorhandensein des Gesetzes für die jeweils mitgliederstärkere Gewerkschaft im Betrieb ein gewerkschaftspolitisches Gestaltungsinstrument bzw. Druckinstrument im Verhältnis zu kleineren Gewerkschaften im Betrieb darstellt.
- Ob es zur Kollision kommt oder nicht, legt der Gesetzgeber mit dem vorgelegten Entwurf in die Hände der mitgliederstärkeren Gewerkschaft. Bislang organisiert ver.di nicht im Bereich der Piloten, Cockpit dagegen ist dort gut organisiert. Würde sich zum Beispiel ver.di durch internen Beschluss dafür öffnen, auch Piloten zu tarifieren, würden sie zwar nicht gleich eine nennenswerte Anzahl aus dieser Beschäftigtengruppe organisieren, über ihre Mit-



glieder im weiteren Bereich des Betriebs (der Airline) wären sie jedoch, wenn man dem Gesetzentwurf folgt, die mitgliederstärkste Gewerkschaft. Auf diese Weise würde die Gewerkschaft Cockpit, obwohl zunächst keine „Tarifkollision“ vorliegt, indirekt, aber doch wirkungsmächtig, schon durch die Option eingeeengt, die der Gesetzentwurf der größeren Gewerkschaft im Betrieb zuspricht. Anders im Bereich der Bahn, wo die im Gesamtunternehmen stärkere EVG auch Tarifverträge für Lokführer anstrebt und die konkurrierende GDL bedeutungslos werden ließe. Keinesfalls darf der Gesetzgeber aber die Überlebenschance einer kleineren Gewerkschaft in die Willkür von Toleranz oder Aggressivität des Wettbewerbers unterstellen.

- Aber auch für die Arbeitgeberseite ergeben sich nachteilige Folgen. Aktuell verhandelt die Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) mit ver.di und dem dbb, die unter Wahrung ihrer tarifpluralen Rechte in den Einkommensrunden kooperieren. Das stellt seit Jahren ein befriedendes Erfolgsmodell dar. Wenn nun Mitgliederzählungen zur Basis von Tarifverhandlungen gemacht werden, stellt sich zunächst die Frage, welche Einheit in diesem Fall für den Betrieb stehen soll. Ist es ein einzelnes Bundesland? Dann hätte möglicherweise ver.di (mit der GEW) in der einen Hälfte der Länder die Mehrheit und der dbb in der anderen. Oder soll zum Beispiel die einzelne Schule als Betrieb angesehen werden. Das würde ganz konkret im Bundesland Sachsen, das seine Lehrkräfte nicht verbeamtet, dazu führen, dass für die eine Hälfte der Schulen mit dem dbb und für die andere Hälfte mit der GEW verhandelt werden muss. Der bisher auf identische Resultate bauende Arbeitgeberverband TdL wäre so gezwungen, tarifplurale Lösungen zu zeichnen. Der dbb hat zur Kenntnis genommen, dass eine Begründung für das in Rede stehende Gesetzgebungsverfahren die Angst vor einer weiteren Zerfledderung des Flächentarifs und eine um sich greifende Zerstörung des Betriebsfriedens sein soll. Das gerade skizzierte Beispiel belegt, dass das Gegenteil der Fall wäre.

Der vorliegende Entwurf krankt aber noch an einer weiteren Fehleinschätzung. In der beigefügten Begründung ist mehrfach von „Entsolidarisierung“ die Rede und davon, dass „besondere Schlüsselpositionen“ in einem Betrieb gleichsam missbraucht werden könnten. Das lässt zwar deutlich werden, was den Gesetzgeber motiviert haben mag, die tarifpolitische Realität ist damit aber nicht abgebildet worden.

Sogenannte Überbietungswettbewerbe, wie sie von gut organisierten Gewerkschaften bestritten werden können, haben in der Vergangenheit oftmals dazu geführt, dass letztlich die gesamte Belegschaft davon profitiert, wenn eine bestimmte Gruppe ein gutes Ergebnis erzielt hat. Solche Gruppen wiederum finden sich jedoch nicht nur bei den Berufsgewerkschaften, sie finden sich auch bei den Branchengewerkschaften. Auch dort streiken zunehmend bestimmte Berufszweige. Ursächlich ist hier die Zerstörung des Flächentarifvertrags durch immer weitere Ausgliederungen und Betriebsteilungen. Dass in einem Krankenhaus für Arzt, Schwester, Verwaltung und Reinigungskraft unterschiedliche Tarifverträge gelten, ist kein Ergebnis überbordender Tarifpluralität auf Seiten der Gewerkschaften. Von daher greift das Gesetzesvorhaben ins Leere, wenn es anstrebt, zukünftig Streiks einzelner Berufs-



gruppen verhindern zu wollen. In den vergangenen und kommenden Jahren war und ist der Bereich der Luftsicherheit hier ein einschlägiges Beispiel.

Grundsätzlich jedoch ist ein Ansatz verfehlt, der Tarifpluralität dadurch zu erklären versucht, dass unzufriedene Eliten ihre Schlüsselpositionen ausnutzen wollten. Tarifpluralität ist Ausdruck einer pluralen Gesellschaft. Der Wunsch, die Arbeits- und Entgeltbedingungen nach den eigenen Vorstellungen zu gestalten, ist nicht ausschließlich entlang der Linie „Beschäftigter in Schlüsselposition“ vs. „Normalbeschäftigter“ zu definieren. So gibt es zum Beispiel für Ärzte im Bereich des TVöD und im Bereich des TV-L je einen Vertrag mit dem Marburger Bund und einen, der von ver.di und dem dbb abgeschlossen wurde. Während der eine günstigere Regelungen im Bereich des Entgelts enthält, hat der andere seine Vorteile im Bereich der Arbeitszeit, ganz einfach, weil sich auf ihr grundgesetzliches Recht berufende Arbeitnehmer unterschiedliche Prioritäten gesetzt und sich in unterschiedlichen Gewerkschaften organisiert haben. Diesen Ausdruck tarifpluraler und tarifautonomer Interessenvertretung als „Entsolidarisierung“ oder Gefahr für das „öffentliche Interesse“ anzusehen, entspricht nach Überzeugung des dbb weder den Vorgaben des Grundgesetzes, noch den gesellschaftlichen Entwicklungen in unserem Land. Tarifpluralität ist Ausdruck einer mündigen Gesellschaft, die ihre Interessen bewusst wahrnimmt. In diesem Sinne hat das Bundesarbeitsgericht 2010 mit der Aufgabe der Tarifeinheit nichts Neues begründet, sondern nur eine längst Realität gewordene Vielfalt akzeptiert.

4. Handwerkliche Probleme

Dreh- und Angelpunkt der Umsetzung des Tarifeinheitgesetzes ist die Mitgliederzählung im Betrieb, wenn zwei Tarifverträge und zwei Gewerkschaften in „Kollision“ geraten. Die dazu im Referentenentwurf gemachten Vorschläge sind unzureichend, weil nicht gerichtsfest und letztlich auch dazu geeignet, den Betriebsfrieden nachhaltig zu stören, wenn der Kampf ums einzelne Mitglied existentielle Bedeutung erlangt.

Die Mitgliederzählung wird nicht funktionieren. Der dbb schließt sich der Auffassung des Bremer Arbeitsrechtlers Wolfgang Däubler an. Däubler hat 2012 in einer gutachterlichen Stellungnahme folgendes ausgeführt:

„Bislang existiert kein wirklich verlässliches Verfahren, wie in überschaubarer Zeit die Mitgliederzahl von zwei Gewerkschaften festgestellt werden soll. Auch gibt es keine einsichtigen Regeln für die Zeit bis zu einer denkbaren gerichtlichen Regelung.“

Im Streitfall – und dieser wird nicht die Ausnahme bleiben – wird der jeweilige Notar an einer Offenlegung der Gewerkschaftszugehörigkeit von Einzelmitgliedern nicht vorbei kommen. Das widerspricht jedoch der informationellen Selbstbestimmung des Einzelnen. Ohne Befragung der einzelnen Beschäftigten sind zuverlässige Mitgliederzählungen aber nicht möglich. Jenseits der ungelösten datenschutzrechtlichen Fragen, ist auch die Frage nach Dauer und Aufwand (Kosten) offen. Für den Notar



bestimmt sich die Gebühr nach dem Geschäftswert der Angelegenheit. Die Geschäftswerte sind abschließend im GNotKG (Gerichts- und Notarkostengesetz) geregelt. Darin aber findet sich kein für die Wertbestimmung heranzuziehender Tatbestand, der mit dem Sachverhalt vergleichbar wäre. Deutlich wird jedoch, dass neben der informationellen Selbstbestimmung des einzelnen Beschäftigten auch der zeitliche und finanzielle Aufwand, der zur Klärung nötig wäre, noch völlig ungewiss sind, ganz abgesehen davon, wer die entstehenden Kosten zu tragen hat. Wenn in der Begründung zum Gesetzentwurf davon gesprochen wird, dass „geringe – nicht näher quantifizierbare – Kosten für die Feststellung des anwendbaren Tarifvertrages“ (Seite 10) entstehen können, erscheint dieser dilatorische Hinweis im Angesicht oben skizzierter Probleme keineswegs ausreichend.

Nicht kleiner als die Zählproblematik erscheint die Betriebsproblematik. Nur auf den ersten Blick erscheint der Rückgriff auf den betriebsverfassungsrechtlichen Betriebsbegriff hilfreich. Schon im Falle des öffentlichen Dienstes, der in vielen Sektoren echte gewerkschaftliche Konkurrenz kennt, mit dem hier geltenden Personalvertretungsrecht „funktioniert“ der gewählte Ansatz nicht. Wie oben bereits am Beispiel der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) dargelegt, wird es kaum sinnvoll und rechtssicher festzulegen sein, was dort ein Betrieb im Sinne des Gesetzesvorhabens sein soll.

Dort, wo das vielleicht möglich ist, tut sich ein anderes Problem auf. Die Zuschneidung eines Betriebs hat unmittelbare Auswirkung auf das Ergebnis der oben bereits problematisierten Mitgliederzählung. Zuordnungstarifverträge nach § 3 BetrVG müssen jedoch nur mit einer im Betrieb vorhandenen Gewerkschaft abgeschlossen werden. In der Vergangenheit hat das schon im Kontext von Betriebsratswahlen zu erheblichen und den Betriebsfrieden gefährdenden Streitigkeiten geführt. Wenn nun über die Zuschneidung eines Betriebes auch Zuständigkeiten bei Tarifverhandlungen verändert werden könnten, sind die Negativfolgen für den Betriebsfrieden unabsehbar. Der Option, einen Betrieb so zuzuschneiden, dass die dem Arbeitgeber genehmere Gewerkschaft Tarifpartner wird und bleibt, ist Tür und Tor geöffnet, sie wird eindeutig zur Manipulation.

Wenn schließlich im vorgelegten Referentenentwurf behauptet wird, mit dem Gesetz würden „Betriebsgewerkschaften“ verhindert, wird verkannt, dass es für solche „Betriebsgewerkschaften“ nicht schwer sein dürfte, sich überbetrieblich zusammenzuschließen und sich eine Satzung zu geben, die bei einer solchen „Betriebsgewerkschaftengewerkschaft“ dennoch den Entscheidungsschwerpunkt in einzelne Betriebe verlagert.

5. Zusammenfassung

Ausgehend von der schwerwiegenden und in keiner Weise zu akzeptierenden impliziten Einschränkung von Grundrechten, geht der dbb davon aus, dass das mit dem Referentenentwurf vorgestellte Gesetzesvorhaben nachhaltigen Schaden in der bundesdeutschen Gewerkschaftslandschaft anrichtet, der nicht ohne Folgen für die Ge-



samtstärke der bundesdeutschen Gewerkschaftsbewegung bleiben wird und über eine Zerrüttung des Betriebsfriedens in unzähligen Fällen auch für die Arbeitgeber von nachteiliger Wirkung sein wird. Dass darüber hinaus das konkrete Gesetzesvorhaben auch handwerklich gleich mehrere (Zählverfahren, Betriebsdefinition) unlösbare Probleme aufwirft, macht deutlich, dass das gesamte Projekt nicht geeignet ist, die Tarifautonomie in Deutschland zu stärken. Das Gegenteil wäre der Fall.

Es bleibt weiteren Stellungnahmen vorbehalten, diese fundamentalen Bedenken einzelnen Artikeln des Gesetzes konkret zuzuordnen.