

GEWERKSCHAFTSSPIEGEL

Tarifeinheitengesetz

Ein bisschen Frieden

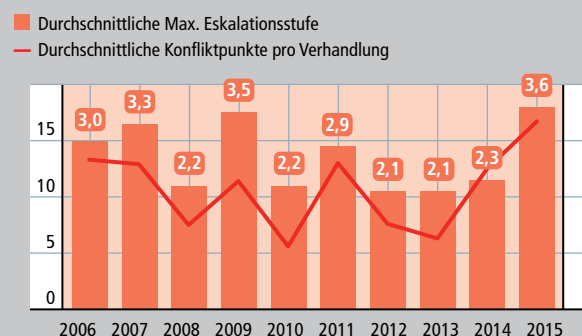
Am 10. Juli 2015 ist das Tarifeinheitengesetz in Kraft getreten. Das Gesetz will den Grundsatz „ein Betrieb gleich ein Tarifvertrag“ wiederherstellen, der bis 2010 ein elementares Ordnungsprinzip der Rechtsprechung war und über Jahrzehnte zur Stabilisierung des Tarifsystems beigetragen hat. Ungeachtet des juristischen Disputs darüber, ob ein solches Gesetz in unzulässiger Weise in die Koalitionsfreiheit eingreift (siehe Pro und Contra, Seiten 2 und 3), stellt sich die Frage nach seinem ökonomischen Sinn.

Ein Blick auf das erste Halbjahr 2015 zeigt, dass Tarifkonflikte in Deutschland so stark eskalierten wie selten zuvor. Erst waren es neuerliche Streiks bei Bahn und Lufthansa. Dann kam es zu wochenlangen Streiks im Sozial- und Erziehungsdienst und bei der Deutschen Post. Auch unterhalb der finalen Eskalationsstufe „Arbeitskampf“ zeigt sich im ersten Halbjahr 2015 eine deutliche Konfliktverschärfung. Dies wird beim Blick auf zwei Indikatoren deutlich, die die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen messen: die maximale Eskalationsstufe und die Konfliktintensität. Diese fußen auf einer Eskalationspyramide, die den verschiedenen Eskalationsstufen in Tarifverhandlungen Punktwerte zuordnet. Tarifverhandlungen stellen dabei eine eskalationsfreie Form der Auseinandersetzung dar. Eine erste Verschärfung stellen verbale Eskalationen wie Streikdrohungen, Verhandlungsabbrüche oder Streikaufrufe dar. Weitere Verschärfungen sind der Warnstreik, das Scheitern der Verhandlungen, juristische Auseinandersetzungen oder der Streik. Die maximale Eskalationsstufe gibt die jeweils in einem Konflikt maximal erreichte Konfliktstufe an. Im ersten Halbjahr 2015 lag dieser Wert im Durchschnitt der 14 ausgewerteten Konflikte bei 3,6 Punkten (Grafik). Das war der höchste Wert der letzten zehn Jahre. Zwischen 2012 und 2014 wurden nur durchschnittlich 2,1 bis 2,3 Punkte erreicht. Die Konfliktintensität, die

die Eskalationsstufen aufsummiert, zeigt ein noch deutlicheres Bild. 2015 kamen im Schnitt 16,7 Konfliktpunkte pro Tarifkonflikt zusammen, nach 12,5 Punkten im Vorjahr und lediglich 6,3 Punkten im Jahr 2013.

Diese Entwicklung kostet viel Geld, sie schädigt das Gemeinwohl und sie schwächt den Industriestandort Deutschland. Das Tarifeinheitengesetz könnte einen wichtigen Beitrag zur Befriedung der Tarifbeziehungen leisten. Konflikte, wie sie bei der Deutschen Bahn aufgetreten sind, schließt das Gesetz künftig aus. Es verhindert auch die Gründung weiterer Berufsgewerkschaften, die einen Verteilungskampf zwischen Berufsgruppen entfachen. Entscheidend aber wird sein, ob das Gesetz die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di von dem Druck befreit, eine Spartentarifpolitik für einzelne Berufsgruppen verfolgen zu müssen, um weitere Abspaltungen zu vermeiden. Es könnte einen möglichen Dammbbruch verhindern, der entsteht, wenn ver.di für Erzieherinnen und Sozialpädagogen im Herbst 2015 einen Sonderbonus heraushandelt, der bei Krankenschwestern, oder Lehrern ähnliche Begehrlichkeiten weckt. **Hagen Lesch**

Konfliktintensität bei Tarifverhandlungen



Stand: 31.7.2015

Maximale Eskalationsstufe: 0=Tarifverhandlung; 1=Streikdrohung; 2=Abbruch der Verhandlungen; 3=Streikaufruf; 4=Warnstreik; 5=Scheitern und Schlichtung/juristische Auseinandersetzung; 6=Scheitern und Urabstimmung/Scheitern und Streik; 7=Arbeitskampf

Branchen: Bankgewerbe, Bauhauptgewerbe, Chemische Industrie, Druckindustrie, Einzelhandel, Flugsicherung, Krankenhäuser, Luftfahrt, M+E-Industrie, Nachrichtenübermittlung, Öffentlicher Dienst, Schienenverkehr

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

iw Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

© iw-GSS 3/2015

**iw.KÖLN.WISSEN
SCHAFFT KOMPETENZ.**

Tarifeinheitsgesetz

Contra

Der Bundestag hat ein Gesetz verabschiedet, das die Tarifeinheit in die Betriebe zurück bringen soll. Doch ob das gelingt, ist äußerst fraglich. Denn die Regelungen stacheln die Gewerkschaften eher noch zusätzlich zu Arbeitskämpfen an. Manches spricht dafür, dass das Bundesverfassungsgericht die Reform kippen wird

Mut kann man der Großen Koalition nicht absprechen: Selten hat das Parlament ein Gesetz beschlossen, das von einer solch breiten Phalanx an Experten für verfassungswidrig gehalten wird. Oder ist es Chuzpe, weil Schwarz-Rot ihren von Lokführer- und Erzieherinnenstreiks geplagten Wählern Abhilfe vorgaukeln wollen – im vollen Bewusstsein des Risikos, dass die Karlsruher Verfassungshüter das Regelwerk zurechtstutzen werden? Die Koalitionsfreiheit, wie sie das Grundgesetz in Artikel 9 garantiert, ist zwar keineswegs grenzenlos. Aber wenn die Politik ihr Schranken setzen will, muss sie sich immerhin an die Regeln des Verfassungsrechts halten.

Sicher: Das Ziel, im Bereich der Daseinsvorsorge der Bevölkerung ausufernde Ausstände zu ersparen, ist als Ziel des Allgemeinwohls anzuerkennen. Das jedoch wagen CDU/CSU und SPD gar nicht offen auszusprechen. Wahrheitswidrig gaukeln sie Kritikern aus großen und kleinen Gewerkschaften vielmehr vor, das Streikrecht werde nicht angetastet. Verschämt wird nur in der Gesetzesbegründung darauf hingewiesen, dass Gerichte wegen der durch das Tarifeinheitsgesetz eingeführten Neuregelungen Arbeitsniederlegungen häufiger wegen Unverhältnismäßigkeit verbieten könnten, und zwar dann, wenn eine Spartengewerkschaft einen Tarifvertrag durchsetzen will, der wegen ihrer Minderheitenposition anschließend gar nicht angewendet werden kann.

Der Bund der Arbeitsrichter hat demgegenüber darauf hingewiesen, dass die Justiz sich vorrangig am Wortlaut einer Vorschrift orientieren muss. Im Fall der Erbschaftsteuer haben die Verfassungsrichter außerdem kürzlich daran erinnert, dass sich die hehren Ziele, die ein Gesetz verfolgt, auch in der Norm selbst widerspiegeln müssen. Das Tarifeinheitsgesetz will be-

friedend wirken und damit die Tarifaufonomie stärken. Die verabschiedeten Regelungen dürften aber eher das Gegenteil erreichen: Weil sie die Konkurrenz um die Mehrheit im jeweiligen Betrieb anfeuert, werden die Arbeitnehmerorganisationen künftig eher noch häufiger zum Kampf rufen, um Mitglieder zu gewinnen. Der Arbeitsfrieden könnte leiden, anstatt gestärkt zu werden.

Wenn das Tarifeinheitsgesetz aber in Wirklichkeit keinem legitimen Zweck dienen kann, muss es an der Prüfung der Verhältnismäßigkeit scheitern. Schließlich handelt es sich um einen klaren Eingriff in die Koalitionsfreiheit: Wenn eine Berufsgewerkschaft dort, wo sie in der Minderheit ist, keinen maßgeblichen Tarifvertrag mehr erkämpfen kann, ist ihr der wesentliche Daseinszweck genommen. Das verschämt eingeräumte Recht, einen Abschluss des größeren Wettbewerbers „nachzuzeichnen“ und sich von den Arbeitgebern wenigstens „anhören“ zu lassen, kann diesen Rechtsbruch nicht wettmachen. Hinzu kommen handwerkliche Mängel des Gesetzes: In den bei Ausständen üblichen Eilverfahren kann es Arbeitsrichtern kaum gelingen, die Mehrheitsverhältnisse in bestreikten Betrieben zu ermitteln – auch nicht mit Hilfe eines Notars. Der Arbeitgeber hingegen darf seine Beschäftigten ohnehin nicht fragen, ob und gegebenenfalls welcher Vereinigung sie angehören.

In der Sprache der Verfassungsjuristen heißt das: Das Tarifeinheitsgesetz ist wohl von vornherein nicht dazu „geeignet“, das selbst gesetzte Ziel – die Vermeidung von Streik- und Tarifchaos – zu verhindern. Wie nutzlos es ist, wird noch dadurch unterstrichen, dass ausgerechnet die Deutsche Bahn AG mittlerweile dessen Nichtanwendung angekündigt hat. Auf jeden Fall aber verstößt es gegen das Übermaßverbot, weil es ein „milderes Mittel“ gäbe: die Einführung von Ankündigungs-, Notfall- und Schlichtungsregeln. Dass selbst deren Einführung allenfalls ein absolutes Minimum der Vernunft wäre, zeigt das Wiederaufflammen des Tarifkonflikts in den kommunalen Kindertagesstätten. Nach langer Quälerei hatten Schlichter zunächst die Streikfront beruhigt. Die drei beteiligten Gewerkschaften befürworteten deren Einigungsvorschlag ebenso wie die Arbeitgeber. Doch die von ihren Funktionären aufgehetzte Basis verlangte noch deutlich mehr Geld, was das Tarifgefüge des öffentlichen Dienstes zu sprengen droht. **Joachim Jahn**

Tarifeinheitsgesetz

Pro

Das im Juli 2015 in Kraft getretene Tarifeinheitsgesetz wird vielfach für verfassungswidrig gehalten. Dies ist nicht nachvollziehbar. Auch die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Tarifaufonomie hat Verfassungsrang, ebenso wie das Interesse der regelmäßig durch Streiks getroffenen Bürger. Vieles spricht dafür, im neuen Gesetz eine reine Ausgestaltungsvorschrift für die Tarifaufonomie zu sehen.

Das im Juli in Kraft getretene Tarifeinheitsgesetz gilt als verfassungsrechtlich umstritten. Warum eigentlich? Die Regel „ein Betrieb, ein Tarifvertrag“ war bisher gesetzlich nicht geregelt. Sie wurde trotzdem bis 2010 über fünf Jahrzehnte von der früheren Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vertreten. Das Prinzip verhindert, dass im Betrieb von unterschiedlichen Gewerkschaften geschlossene Tarifverträge miteinander konkurrieren. Es wurde seit den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts zunehmend in Frage gestellt. Zum einen, weil eine Gesetzesregelung fehlte, zum anderen, weil das BAG bei der Frage, welcher Tarifvertrag bei konkurrierenden Tarifverträgen gelten soll, das so genannte Spezialitätsprinzip anwandte. Das machte sich seinerzeit der Jenoptik-Chef Lothar Späth zunutze, als er einen „speziellen“ Tarif in Form eines Haustarifvertrags mit der kleinen Christlichen Gewerkschaft Metall vereinbarte, um den Branchentarif der IG Metall zu verdrängen. Die Tarifeinheit geriet in Misskredit, und 2006 erklärte Klaus Bepler, damals Vorsitzender des zuständigen Vierten Senats des BAG, man werde sie demnächst fallen lassen.

Als der Senat dies dann 2010 tat, ergaben sich allerdings bisher nicht vorhergesehene Konsequenzen. Belegschaftsgruppen, die aufgrund technischer Schlüsselpositionen den Betrieb zum Erliegen bringen können („Funktionseiliten“), hatten den Streik als Mittel zur Besserstellung entdeckt. Jetzt ging es nicht mehr darum, Auseinandersetzungen in der bipolaren Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehung zu führen. Die neuen Regeln ermöglichten Verteilungskonflikte zwischen Belegschaftsteilen. Die wenig wunderbare Streikvermehrung ging zulasten von Arbeitgebern, zulasten weniger durchsetzungsfähiger Arbeitnehmergruppen und in der Infrastruktur zulasten der Allgemeinheit.

BDA und DGB schlugen noch 2010 die gesetzliche Rückkehr zur Tarifeinheit vor. Diesmal unter Geltung des Mehrheitsprinzips, um Gestaltungen wie bei Jenoptik zu verhindern. Womit sie nicht gerechnet hatten, das war die Reaktion der Richterschaft des BAG. Für sie war es ein Novum, dass sie gesetzgeberisch korrigiert werden sollte. Sowohl die Präsidentin des BAG, Ingrid Schmidt, als auch ihr Amtsvorgänger, Thomas Dieterich, erklärten 2010 eine Rückkehr zur Tarifeinheit für verfassungswidrig. Das tat 2014 auch der mittlerweile pensionierte Senatsvorsitzende Klaus Bepler in seinem Gutachten für den Deutschen Juristentag. Schmidt wiederholte dies später allerdings nicht mehr.

Nun kann man fragen, warum ein Gesetz verfassungswidrig sein soll, das nun endlich einen über fünf Jahrzehnte praktizierten Rechtszustand normiert, der zuvor wegen mangelnder gesetzlicher Normierung aufgegeben wurde. Das Kernargument der Gegner lautet, die Tarifaufonomie nach Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz (GG) garantiere allen Tarifpartnern die volle Anwendbarkeit der von ihnen vereinbarten Vorschriften. Das ist freilich schon nach geltendem Recht nicht der Fall, weil Regeln zur Tariffähigkeit sowie Konkurrenznormen öfters zur Nichtanwendung von Tarifverträgen führen. Es spricht vieles dafür, im neuen Gesetz eine zulässige reine Ausgestaltungsvorschrift für die Tarifaufonomie zu sehen. Wer dagegen einen so genannten Grundrechtseingriff annimmt, muss sich Gedanken über dessen verfassungsrechtliche Rechtfertigung machen. Hier ist wieder die Tarifaufonomie nach Artikel 9 Absatz 3 GG zu nennen, deren Funktionsfähigkeit gesichert werden muss. Weitere Verfassungsrechte sind die Berufsfreiheit von Arbeitskollegen und Arbeitgebern (Artikel 12 GG). Vor allem im Infrastrukturbereich kommen Verfassungsrechte der Bürger hinzu.

Manche Gegner der Tarifeinheit machen es sich einfach, indem sie den Handlungsbedarf für das Gesetz leugnen. So schreibt Klaus Bepler in seinem Gutachten für den Juristentag, Tarifpluralität habe in den betroffenen Branchen „nicht zu einer bemerkenswerten Zunahme von Arbeitskämpfen geführt“. Mit der Realität hat das nichts zu tun, aber zum Glück sind sich Verfassungsjuristen überwiegend darin einig, dass der Gesetzgeber die Gefahrenpotentiale der Tarifpluralität selbst beurteilen darf. Bundestag und Bundesrat haben das getan.

Richard Giesen

Deutscher Beamtenbund

Dachverband mit eigenem Profil

Seit fast 100 Jahren setzt sich der dbb beamtenbund und tarifunion (dbb) für deutsche Beamte und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes ein. Heute hat der dbb fast 1,3 Millionen Mitglieder aus 43 verschiedenen Gewerkschaften und es werden jährlich mehr. Die Organisation vertritt nicht nur Beamte, sondern auch viele Tarifbeschäftigte des Öffentlichen Dienstes. Sie machen ein knappes Drittel aller Mitglieder aus.

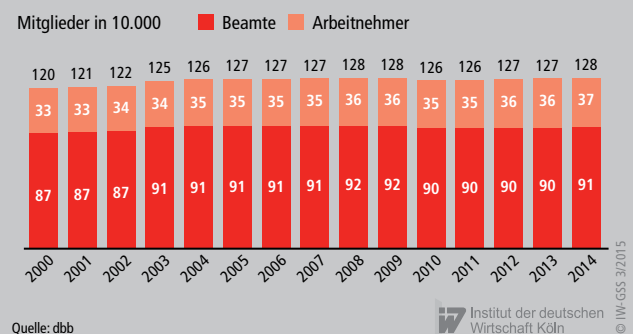
Der dbb wurde 1918 im Zuge der politischen Umwälzungen nach dem Ersten Weltkrieg gegründet. Während der Weimarer Republik bestand der dbb aus rund 50 Mitgliedsverbänden mit mehr als einer Millionen Mitgliedern. Damals wie heute stellt er in Deutschland den zentralen Dachverband für jene Gewerkschaften dar, welche die Interessen von Beamten und Arbeitnehmern im öffentlichen Dienst vertreten. Im Jahr 1933 wurde der dbb von der NSDAP übernommen. Das bisherige Hauptziel, als gewerkschaftliche Interessenvertretung zu agieren, wurde durch das Ziel ersetzt „am Neubau des Reiches“ mitzuarbeiten. Am 15. Oktober 1933 wird die gleichgeschaltete Organisation in „Reichsbund der Deutschen Beamten“ umbenannt.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wollte der dbb wieder an seine demokratische Tradition anknüpfen und neu konstituieren. Zunächst gründeten sich in Westdeutschland verschiedene Landesverbände. Im Jahr 1949 schlossen sich die Landesverbände unter dem Namen „Deutscher Beamtenbund“ zusammen. Im September 1990 fusionierte dieser mit dem kurz zuvor gegründeten Gewerkschaftsverband Beamtenbund der DDR (GBB). Um die Interessenvertretung zu optimieren, verschmolzen 2012 der selbst nicht tariffähige „Deutsche Beamtenbund“ und seine 1969 als Gemeinschaft von Gewerkschaften und Verbänden des öffentlichen Dienstes (GGVöD) gegründete Tariforganisation, die seit 1974 Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst führte und sich 1969 in „dbb tarifunion“ umbenannte, zum „dbb Deutscher Beamtenbund und Tarifunion“.

Die Organisation besteht heute aus 16 Landesbünden. In den 43 angeschlossenen Mitgliedsgewerkschaften sind insgesamt 1,3 Mio. Mitglieder organisiert. Sie kommen aus fast allen

Bereichen des Bundesdienstes, des öffentlichen Dienstes und auch aus dem privaten Dienstleistungssektor. Rund 371.000 Mitglieder sind Tarifangestellte, 912.000 sind Beamte. Damit liegt der Anteil der Tarifangestellten bei rund 29 Prozent. Dieser Anteil hat sich seit 1999 kaum verändert. Seitdem wuchs die Anzahl der Beamten um 44.478 und die Anzahl der Arbeitnehmer um 36.460. Insgesamt konnte der dbb seit 1999 über 80.000 neue Mitglieder gewinnen. Dabei nahm auch der Anteil der Frauen von 29,8 auf 31,8 Prozent leicht zu. Mit Ausnahme des Jahres 2010 gab es in jedem Jahr Mitgliederzuwächse. In diesem Jahr traten rund 40.000 Mitglieder der GDBA vom dbb zum DGB über. Hintergrund war die Fusion zwischen der im dbb organisierten GDBA und der im DGB organisierten Eisenbahnergewerkschaft „Transnet“ zur neuen Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft, die sich dem DGB anschloss.

Mitgliederentwicklung beamtenbund und tarifunion 4



Auf der letzten Jahrestagung im Januar 2015 kritisierte der dbb den Gesetzesentwurf zum Tarifeinheitsgesetz. Dieser sieht vor, dass bei Tarifkollisionen immer nur der Tarifvertrag der größten Gewerkschaft gültig ist. Dies greift nach Auffassung des dbb in unzulässiger Weise in die Koalitionsfreiheit ein. Deshalb hat die Organisation eine Klage beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Ein weiteres zentrales Thema war die zunehmende Gewalt gegen Beschäftigte im öffentlichen Dienst. Der dbb fordert, dass der Staat seine Fürsorgepflicht gegenüber seinen Angestellten einhält und nötige Schutzmaßnahmen auch in Zeiten der Sparpolitik ergreift. Hierzu gehörten präventive und strukturelle Maßnahmen, z.B. bessere Schutzkleidung für Polizisten oder eine optimierte Qualifikation für Konfliktsituationen, aber auch eine effektive Nachsorge von Beschäftigten, die während ihres Einsatzes psychische oder physische Gewalt erfahren haben. **Paula Hellmich und Hagen Lesch**