

GEWERKSCHAFTSSPIEGEL

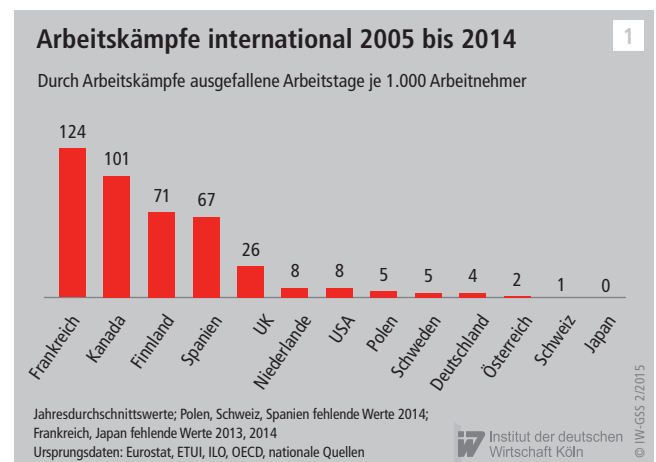
Tarifeinheitengesetz

Streikrecht versus Gemeinwohl

Der Deutsche Bundestag hat am 22. Mai 2015 das Tarifeinheitengesetz angenommen. Das Gesetz will erreichen, dass rivalisierende Gewerkschaften miteinander und nicht gegeneinander arbeiten. Dazu wird eine Mehrheitsregel eingeführt, die der größeren Gewerkschaft im Streitfall ein Vorrecht einräumt. Diese Regelung ist ein längst überfälliger Beitrag zur Befriedung von Tarifkonflikten.

Das Tarifeinheitengesetz erneuert den Grundsatz „ein Betrieb, ein Tarifvertrag“. Damit stellt es sicher, dass nach dem Abschluss eines Tarifvertrags in dessen Laufzeit eine Friedenspflicht gilt. Arbeitgeber und deren Belegschaften müssen nicht befürchten, dass sie durch eine Konkurrenzgewerkschaft in einen neuen Konflikt hineingezogen werden. Das sichert den Betriebsfrieden. Dieser Grundsatz hat sich über Jahrzehnte bewährt. Bis zum Jahr 2010 löste das Bundesarbeitsgericht Tarifpluralität durch das Spezialitätsprinzip auf. Danach hatte bei Tarifkollisionen der spezielle Tarifvertrag Vorrang gegenüber dem weniger speziellen. Der Firmentarifvertrag galt im Vergleich zum Branchentarifvertrag als spezieller. Und ein Tarifvertrag, der den gesamten Betrieb abbildete, hatte gegenüber dem Tarifvertrag für eine einzelne Berufsgruppe Vorrang. An die Stelle des Spezialitätsprinzips tritt nun ein Mehrheitsprinzip. Da dieses einer größeren Gewerkschaft im Streitfall einen Vorrang einräumt und im Einzelfall auch das Streikrecht einer kleineren Gewerkschaft beschnitten werden kann, sprechen viele Arbeitsrechtler von einem verfassungswidrigen Eingriff in die Koalitionsfreiheit. Einzelne Gewerkschaften haben auch schon angekündigt, vor dem Bundesverfassungsgericht gegen das Gesetz zu klagen. Das Gericht wird also klären müssen, wie weit der Gesetzgeber die Koalitionsfreiheit zugunsten anderer verfassungsrechtlicher Grundrechte, wie dem Schutz des Gemeinwohls, einschränken darf. In der Vergangenheit hat das Gericht einen solchen Spielraum durchaus eingeräumt.

Um die Debatte zu versachlichen, sollten einige Punkte noch einmal klargestellt werden: Erstens will das Gesetz, dass die Gewerkschaften Vertretungsansprüche autonom regeln. Erst wenn sie scheitern, kommt die gesetzliche Regelung zum Tragen. Zweitens wird einer kleinen Gewerkschaft weder die Tariffähigkeit noch ihr Streikrecht genommen. Kleinere Gewerkschaften können in Tarifgemeinschaften mit größeren Gewerkschaften verhandeln und auch streiken. Drittens besteht innerhalb einer Tarifgemeinschaft genügend Raum, um unterschiedliche Positionen zu artikulieren und auch Regelungen darüber zu treffen, welche Gewerkschaft bei welcher Berufsgruppe federführend verhandelt. Viertens kann es sich weder ein Arbeitgeber noch eine Mehrheitsgewerkschaft leisten, eine gut organisierte und angesehene Spartengewerkschaft dauerhaft zu ignorieren. Das würde den Betriebsfrieden stören und sich auch auf die Betriebsratswahlen auswirken. Die von den Kritikern des Gesetzes vorgeschlagenen Alternativen beschränken die Koalitionsfreiheit ebenfalls. Ankündigungsfristen vor Streiks und obligatorische Schlichtungen würden mit Sicherheit keine Zustimmung großer Organisationen wie der IG Metall oder ver.di finden. Im Gegenteil: Die Mobilisierung gegen eine Arbeitskampsrechtsordnung dürfte um einiges größer ausfallen. **Hagen Lesch**



Zwangsschlichtung

Lehren aus der Weimarer Republik

Die Tarifstreitigkeiten im Dienstleistungssektor haben den Ruf nach Zwangsschlichtungen lauter werden lassen. So forderte beispielsweise die CSU in Bereichen des öffentlichen Interesses im Vorfeld von Streiks eine „Pflicht-Schlichtung“. Dabei lohnt sich der Blick zurück. Denn schon in der Weimarer Republik nahm der Staat mittels des Schlichtungswesens Einfluss auf Tarifverträge.

Bis zu Beginn des Ersten Weltkrieges war die Einrichtung von freiwilligen Schlichtungsstellen alleinige Angelegenheit der Tarifparteien. Die stetige Ausbreitung von Tarifverträgen seit 1918, die mit einer sehr hohen Anzahl von Arbeitskonflikten einherging, ließ den Staat an der Wirksamkeit der freiwilligen Schlichtung zweifeln und ein Interesse an einem Instrumentarium zur Eindämmung der Arbeitskämpfe entwickeln. Die Regierung Stresemann erließ daher 1923 eine Schlichtungsverordnung, die beim Scheitern der autonomen Schlichtungsversuche die Einsetzung eines paritätischen Schlichtungsausschusses unter Vorsitz eines vom Reichsarbeitsminister bestellten, unabhängigen Schlichters vorsah. Wurde im Rahmen dieses Schlichtungsausschusses der zunächst unverbindliche Schiedsspruch von den Tarifparteien nicht angenommen, wurde dieser auf Antrag einer Partei oder bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses von Amts wegen verbindlich. Diese Schlichtungsverordnung räumte dem Staat demnach eine fast unbegrenzte Interventionsmöglichkeit ein, da sowohl die Einberufung des Schlichtungsausschusses, die Besetzung des Schlichters, und die Entscheidung über die Anwendung der Verbindlichkeitserklärung im Ermessen des Reichsarbeitsministeriums lagen.

Diese Zwangsschlichtung wurde in den darauffolgenden Jahren in einem großen Umfang genutzt. So gab es 1924 mehr als 18.000 Schlichtungsverfahren. Von 1923 bis 1932 endeten dabei 4 bis 6,5 Prozent aller Schlichtungsverfahren mit einer Verbindlichkeitserklärung. Dabei gehen Schätzungen davon aus, dass bis zu 30 Prozent aller Arbeitnehmer der Weimarer Republik von solchen Zwangsschlichtungen betroffen waren. Ein Blick auf die ausgefallenen Streiktage zeigt dabei den Erfolg der Schlichtungsverordnung (siehe Grafik S. 2). Während von 1919 bis 1924 noch jahresdurchschnittlich 23 Millionen Arbeitstage durch Streik oder Aussperrung verloren gingen,

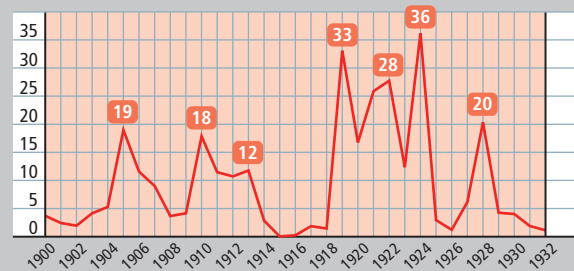
waren dies zwischen 1925 und 1932 (ohne 1928) nur noch 3 Millionen pro Jahr. Damit wurde das primäre Ziel der Schlichtungsverordnung, die Sicherung des Arbeitsfriedens, erreicht.

Das Jahr 1928 zeigt allerdings auch die Kehrseite des Instrumentariums. Bis 1930 wurde die überwiegende Mehrheit der Verbindlichkeitserklärungen von den Gewerkschaften beantragt, was eine arbeitnehmerfreundliche Tendenz der Schiedssprüche andeutet. Diese Tendenz änderte sich seit dem Ruhreisenstreik von 1928/1929, spätestens aber nach dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise. Der Ruhreisenstreik wurde zunächst durch einen verbindlichen Schiedsspruch beigelegt, den die Arbeitgeber nicht akzeptierten. Sie sperrten daraufhin in der Eisen- und Stahlindustrie 250.000 Beschäftigte aus und klagten erfolgreich vor Gericht gegen den Schlichterspruch. In der folgenden Weltwirtschaftskrise schlug die Tendenz der Schiedssprüche dann in Richtung Arbeitgeber aus. Erneut war es die Eisen- und Stahlindustrie, in der die Arbeitgeber – dem politischen Ziel der Regierung Brüning folgend, die Weltwirtschaftskrise durch Preis- und Lohnsenkungen abzufedern – erstmals eine Absenkung der Tariflöhne beschlossen und dies anschließend per Zwangsschlichtung auch durchsetzten. Diesem Schiedsspruch folgten weitere Lohnreduktionen in anderen Industrien. Die Tarifpolitik wurde zum Spielball politischer Interessen. Zwangsschlichtungen mögen zwar die verlorenen Arbeitstage durch Streiks und Aussperrungen reduziert haben, höhlichten die Tarifautonomie aber aus. Eine staatliche Schlichtung entlässt die Tarifparteien sukzessive aus ihrer tarifpolitischen Verantwortung, da die Notwendigkeit zur Kompromissbereitschaft nachlässt. Langfristig führt dies zu Unzufriedenheit auf Seiten beider Arbeitsmarktparteien. **Dennis Byrski**

Arbeitskämpfe in Deutschland 1900-1932

2

Verlorene Arbeitstage durch Streiks und Aussperrungen, in Millionen



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

© IW-GSS 2/2015

Schlichtungsabkommen

Tarifparteien in der Verantwortung

In Deutschland ist die Beilegung von Tarifkonflikten allein Sache der Sozialpartner. In einigen Tarifbereichen haben sich die Sozialpartner darauf verständigt, eine Schlichtung vorzuschalten.

Vorbild ist die im September 1954 zwischen der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und dem Deutschen Gewerkschaftsbund geschlossene "Margarethen-

hof-Vereinbarung". Die wichtigsten Elemente der Vereinbarung waren: die Einrichtung tariflicher Schlichtungsstellen mit paritätischer Besetzung ohne neutralem Vorsitzenden, die automatische Befassung der Schlichtungsstelle mit einem Konflikt, sobald Tarifverhandlungen scheiterten, die Verlängerung der tariflichen Friedenspflicht bis zum Ende der Schlichtung und die Unverbindlichkeit des Schlichterspruchs. Ein Überblick der verschiedenen Regelungen zeigt, dass die einzelnen Punkte in unterschiedlicher Weise umgesetzt wurden. **Hagen Lesch**

Schlichtungsverfahren im Vergleich (Auswahl)

Branche	Schlichtungsabkommen	Automatik/ Einlassungszwang	Schlichtungsvorsitz	Entscheidung der Schlichtungsstelle ist verbindlich bei	Friedenspflicht endet
Baugewerbe	Ja	Beides	Unparteiischer Vorsitzender mit Stimmrecht	Einstimmiger oder mehrheitlicher Annahme	Mit Abschluss der Schlichtung
Chemische Industrie	Ja	Beides	Vorsitz aus der Gruppe der Beisitzer ohne Stimmrecht	Einstimmiger oder mehrheitlicher Annahme	Mit Abschluss der Schlichtung
Zigaretten-industrie	Ja	Nein	Unparteiischer Vorsitzender mit Stimmrecht	Keine Regelung	Mit Abschluss der Schlichtung
Deutsche Seeschifffahrt	Ja	Beides	Unparteiischer Vorsitzender mit Stimmrecht	Keine Regelung	Mit Abschluss der Schlichtung
Druckindustrie	Ja	Einlassungszwang	Unparteiischer Vorsitzender ohne Stimmrecht	Einstimmiger oder mehrheitlicher Annahme	Einen Monat nach Ablauf des Tarifvertrags
Holz- und Kunststoff verarbeitende Industrie	Ja	Einlassungszwang	Unparteiischer Vorsitzender ohne Stimmrecht	Keine Regelung	6 Wochen (3 Monate) nach Ablauf des Entgelt- (Mantel- und sonstige) Tarifvertrags
Kautschukindustrie	Ja	Einlassungszwang	Vorsitz aus der Gruppe der Beisitzer ohne Stimmrecht	Einstimmiger oder mehrheitlicher Annahme	Falls Scheitern der Schlichtung (schriftlich) erklärt wird
Metall- und Elektro-Industrie	Ja	Nein	Zwei unparteiische Vorsitzende, davon einer mit Stimmrecht	Keine Regelung	4 Wochen nach Ablauf des Tarifvertrags
Öffentlicher Dienst	Ja	Einlassungszwang	Unparteiischer Vorsitzender mit Stimmrecht	Keine Regelung	Mit Vorlage einer Einigungsempfehlung des Schlichters
Papierindustrie	Ja	Einlassungszwang	Vorsitz aus der Gruppe der Beisitzer ohne Stimmrecht	Einstimmiger oder mehrheitlicher Annahme	Mit Abschluss der Schlichtung
Steine- und Erden-Industrie	Ja	Einlassungszwang	Unparteiischer Vorsitzender ohne Stimmrecht	Keine Regelung	6 Wochen (3 Monate) nach Ablauf des Entgelt- (Mantel- und sonstige) Tarifvertrags

Stand 2015, Quelle: BDA-Tarifarchiv

Stinnes-Legien-Abkommen

Grundlage für fast 100 Jahre Flächentarifvertrag

Tarifverträge setzten sich in Deutschland seit dem Ende des 19. Jahrhunderts durch. Zu einer flächendeckenden Ausbreitung kam es allerdings erst durch das Stinnes-Legien-Abkommen von 1918. Es ist die Grundlage für das fast 100-jährige Bestehen des Flächentarifvertrags.

Die Geschichte des deutschen Tarifvertragssystems beginnt in der Mitte des 19. Jahrhunderts. In ersten Industrien, unter anderem im Buchdruckgewerbe, wurden aufgrund einer guten wirtschaftlichen Lage sowie eines hohen Organisationsgrads auf Seiten beider Arbeitsmarktparteien – nach erheblichen Arbeitskämpfen – Tarifverträge abgeschlossen. Dennoch blieben Kollektivvereinbarungen auf wenige Branchen beschränkt. Bis zu Beginn des Ersten Weltkriegs unterlagen nur etwa 1,5 Millionen Arbeiter und damit rund 10 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse einem Tarifvertrag. Dabei handelte es sich in aller Regel um Firmen- oder räumlich begrenzte Ortstarifverträge. In Schlüsselbranchen wie der Schwerindustrie oder der Hütten- und Bergbauindustrie spielten Tarifverträge keine Rolle.

Mit Ausbruch des Ersten Weltkriegs im Jahr 1914 nahmen die Auseinandersetzungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften ab. Beide Arbeitsmarktparteien strebten im Rahmen des „Burgfriedens“ eine stärkere Kooperation an. Dies geschah beispielsweise durch die Einrichtung von Kriegsarbeitsgemeinschaften in tarifgebundenen Branchen. Zudem erkannten die Militärbehörden den Tarifvertrag als Instrument der sozialen und gesellschaftlichen Disziplinierung in Kriegszeiten an. Der Gesetzgeber stärkte die Position der Gewerkschaften im Jahr 1916, indem er diese im Rahmen des Hilfsdienstgesetzes erstmalig von Seiten des Staates offiziell anerkannte. Diese strukturelle Stärkung zeigt auch ein Blick auf die Zahlen. Zwar kommt es zu einer leichten Abnahme der Tarifbindung zwischen 1914 und 1918, unter anderem aufgrund des Einzugs von Arbeitern als Soldaten, insgesamt konnte sich allerdings das System Tarifvertrag über die Zeit des Ersten Weltkriegs hinweg behaupten und umfasste gegen Ende des Krieges ungefähr 1,1 Millionen Beschäftigte.

Gegen Ende des Ersten Weltkriegs wuchs dann bei Gewerkschaften und Arbeitgebern das Bestreben nach stabilen wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen zur Abmilderung

der Kriegsfolgen. Die Volkswirtschaft war durch die Kriegswirtschaft erschüttert. Die Arbeitgeber suchten daher nach Möglichkeiten zur Abwehr der Gefahren von Sozialismus und Staatsdirigismus, insbesondere die Überführung von Produktionsmitteln in Gemeinschaftsbesitz. Kurz vor Kriegsende, das faktisch mit dem Waffenstillstandsabkommen von Compiègne vom 11. November 1918 einsetzte, suchten Arbeitgeber und Gewerkschaften daher immer wieder den Kontakt zueinander. Der Großindustrielle Hugo Stinnes und Carl Legien von der Generalkommission der Gewerkschaften leiteten die Verhandlungen, die am 15. November 1918 in einem Abkommen über die Zentralarbeitsgemeinschaft mündeten.

Das sogenannte Stinnes-Legien-Abkommen enthielt erstmals förmliche Vereinbarungen zur Anerkennung von Gewerkschaften als berufene Vertreter der Arbeiterschaft (Punkt 1), zur Garantie der Koalitionsfreiheit (Punkt 2), zum Abschluss von Kollektivvereinbarungen (Punkt 6), zur Einrichtung von Arbeiterausschüssen (Punkt 7), zur Einrichtung von Schlichtungsausschüssen (Punkt 8) oder zur Einrichtung eines Zentralausschusses zur Demobilisierung und der Rückkehr zur Friedenswirtschaft (Punkt 10). Das Abkommen wurde schon am 18. November 1918 im Reichsanzeiger veröffentlicht und damit staatlich gestützt. Den Passus über den Abschluss von Kollektivvereinbarungen überführte der Gesetzgeber dann am 23. Dezember 1918 mit der Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten (TVVO) in die erste gesetzliche Grundlage des Tarifrechts.

Das Stinnes-Legien-Abkommen und die TVVO legten damit die gesellschaftliche, politische und rechtliche Grundlage für Tarifverträge. In den Jahren nach Ende des Ersten Weltkriegs stiegen daher sowohl die absolute Anzahl der Tarifverträge als auch die tarifgebundenen Beschäftigten stark an. Letztere verzeichneten beispielsweise einen Anstieg von 1,1 Millionen im Jahr 1918 auf über 14 Millionen im Jahr 1922. Auch ehemals tariflose Branchen schlossen nun Tarifverträge ab. Außerdem verschob sich der Geltungsbereich der Tarifverträge. Tarifverträge wurden nun primär auf Bezirks- und Reichsebene abgeschlossen. Das Stinnes-Legien-Abkommen führte daher nicht nur zur Verbreitung von Tarifverträgen, sondern förderte auch den Abschluss von Flächentarifverträgen. **Dennis Byrski**