



Anne Förster

Der Verhandlungsanspruch von
Tarifparteien in Deutschland und
England



PETER LANG

Erster Teil: Problemdarstellung und Methodik

§ 1 Einleitung

Die in Deutschland verbreitete Praxis des Abschlusses von Flächentarifverträgen, die einheitliche Arbeitsbedingungen für eine Branche statuieren sollen, gerät aufgrund der Internationalisierung der Wettbewerbsbedingungen zunehmend unter Druck.¹ In Deutschland haben sich in den vergangenen Jahrzehnten, bedingt durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes zur sozialen Mächtigkeit² und der Tarifeinheit im Betrieb³, starke Gewerkschaften gebildet, die einen wesentlichen Einfluss auf das wirtschaftliche, soziale und politische Leben in Deutschland haben. Dies führt zu einer Verkrustung der Tarifstrukturen, welche teilweise Innovationen und Wirtschaftswachstum gehemmt hat.⁴ Insofern erscheint es lohnenswert, einen Blick in solche Rechtsordnungen zu werfen, die eine andere Gewerkschaftsstruktur aufweisen und mit einer pluralistischen Gewerkschaftsstruktur erfolgreich sind. Hierfür bietet sich Großbritannien an, da es kontinuierliche Rückgänge der Arbeitslosenquote zu verzeichnen hat.⁵

Kennzeichnend für das britische System⁶ sind dezentralisierte Tarifverhandlungen. Im Gegensatz zu dem in Deutschland vorherrschenden Industrieverbandsystem gilt in England überwiegend das Berufsverbandsystem, welches für vermehrte Überschneidungen der Tarifzuständigkeiten sorgt.⁷ In solchen Systemen ist das Institut der Anerkennung zum Zwecke von Tarifverhandlungen als Ordnungsprinzip von zentraler Bedeutung. Durch den Employment Relations Act wurde dies auch auf einfaches gesetzlicher Ebene anerkannt, indem ein Verhandlungsanspruch verankert wurde, der es jeder Gewerkschaft, die den gesetzlichen Anforderungen entspricht, erlaubt, Tarifverhandlungen mit einem Arbeitgeber zu erzwingen.

In Deutschland hingegen ist die Frage der Anerkennung durch den Arbeitgeber und damit einhergehend eines Verhandlungsanspruches bisher nicht von zentraler Bedeutung gewesen, da bedingt durch die restriktive Handhabung des Gewerkschaftsbegriffes und die vorwiegende Verbreitung von Flächentarifverträgen sich

¹ Franzen, RdA 2001, 1 (1); Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, RdA 2004, 124.

² BAG AP Nr.25 zu § 2 TVG, Bl.2; BAG AP Nr.30 zu § 2 TVG, Bl.2; BAG AP Nr.34 zu § 2 TVG, Bl.3; BAG AP Nr.39 zu § 2 TVG, Bl.2; bestätigt in BVerfG AP Nr.31 zu § 2 TVG, Bl.3; BAG, NZA 2006, 1112 (1115).

³ BAG AP Nr.16 zu § 4 TVG Tarifkonkurrenz; BAG AP Nr.19 zu § 4 TVG Tarifkonkurrenz; BAG AP Nr.20 zu § 4 TVG Tarifkonkurrenz.

⁴ Siehe Bayreuther, Tarifautonomie, S.83 ff.; Henssler, Soziale Mächtigkeit, S.30; Rieble, BB 2004, 885 (885); Wieland, Firmen tarifverträge, S.15 ff.

⁵ Vgl. hierzu Haves, Kollektive Vereinbarungen, S.20 f.

⁶ Das Arbeitsrecht des Vereinigten Königreichs soll sich hier lediglich auf England und Wales beziehen. Das schottische Recht teilt in der Regel das Gesetzesrecht von England und Wales, gehört aber nicht zum Rechtskreis des common law. Dementsprechend gelten in diesem Bereich im Ergebnis nicht immer die gleichen Regeln. Vgl. hierzu Deakin/Morris, Labour Law, S.1 (Fn.2); Rudolph, AuA 1996, 341 (342).

⁷ Vgl. Haves, Kollektive Vereinbarungen, S.77; Wood, Case of union recognition, S.123 f.

starke Koalitionen gegenüberstehen, die ihren Verhandlungsanspruch notfalls durch einen Arbeitskampf durchsetzen können. In den letzten Jahren konnte hingegen eine verstärkte Hinwendung der Unternehmen zu Haustarifverträgen beobachtet werden.⁸ Dies geschah meistens nach einem Verbandsaustritt des Unternehmens oder die Unternehmen traten dem Arbeitgeberverband – wie in den neuen Bundesländern – erst gar nicht bei, oder es existiert, wie in der Informations- und Kommunikationsbranche kein tariffähiger Arbeitgeberverband. Neben der Verlagerung der Verhandlungsebenen ist aber auch eine Tendenz zur Gründung von Berufsgewerkschaften erkennbar, wie etwa das Beispiel von *Cockpit* oder *UFO* veranschaulicht, die sich von *ver.di* nicht ausreichend genug vertreten gefühlt haben.⁹ So werden in Zukunft Gewerkschaftskonkurrenzen verstärkt auftreten. Im Zuge dieser Neuorientierung stellen sich zahlreiche rechtliche Probleme. Dazu zählt insbesondere die Frage, welche Anforderungen zukünftig an die Tariffähigkeit und insbesondere an die soziale Mächtigkeit von Koalitionen zu stellen sind, wenn eine Verschiebung zu dezentralen Tarifstrukturen stattfindet. Die neu gegründeten Berufsgewerkschaften haben Schwierigkeiten, die Tariffähigkeit zu erlangen, obwohl sie mitunter mehr Mitglieder vorzuweisen haben als die etablierten Gewerkschaften in den betreffenden Teilgiederungen.¹⁰ Auf der anderen Seite kann durch eine vermehrte Inanspruchnahme des Arbeitgebers durch konkurrierende Gewerkschaften die Ordnung des Arbeitslebens in Gefahr sein. Daher ist zu überlegen, ob ein Verhandlungsanspruch dem deutschen Recht immanent ist und so, vergleichbar dem englischen, als Ordnungsinstrument eingesetzt werden könnte, um einen gerechten Interessenausgleich zwischen den tariflichen Akteuren zu erreichen.

Daneben stellt sich auch die Frage, ob nicht zur Vermeidung von Streiks ein Verhandlungsanspruch von Koalitionen aus dem Grundrecht der Koalitionsfreiheit hergeleitet werden kann. Im Zuge der zunehmenden Internationalisierung der Märkte können durch Arbeitskämpfe lieferuntreuen Unternehmen schließlich erhebliche Schäden mit Langzeitwirkung entstehen. Infolge des ökonomischen Schadens eines Streiks¹¹, aber auch wegen der Verschlechterung des Verhandlungsklimas, einer Emotionalisierung der Basis und einer Steigerung der Erwartungshaltung der Öffentlichkeit ist nach alternativen Konfliktlösungskonzepten zu suchen. Insbesondere die Problematik hinsichtlich der Warnstreiks, also die Frage, wann die erfolglose Aus schöpfung aller Verständigungsmöglichkeiten erreicht ist und damit der Warnstreik zulässig wird, ist eine umstrittene Frage in der Rechtsliteratur.¹² Ein Verhandlungsanspruch könnte hier in zweierlei Hinsicht eine klare Grenzziehung bewirken. Zum einen wären die Verhandlungspartner von Anfang an gezwungen, miteinander zu reden, sodass es der Gewerkschaft schwerer fallen dürfte, Warnstreiks auszurufen.

⁸ Ausführlich dazu *Doerlich*, Tariffähigkeit, S.253 ff.

⁹ *Hanau/Thüsing*, Streik in der Luftfahrt, S.35; *Jacobi*, Union recognition, S.214 ff.; siehe allgemein zu den neuen Entwicklungen *Kempen*, FS-50 Jahre BAG, S.733 ff.

¹⁰ Siehe FAZ vom 25. Mai 2004, S.13 bezüglich der Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF), die in der betreffenden Teilgiederung mehr Mitglieder als *ver.di* hat.

¹¹ Vgl. *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht I, S.928 f.; siehe zu dem Anstieg der ausgefallenen Arbeitstage durch Streiks in 2006, FAZ vom 5. April 2006, S.13.

¹² Vgl. zu den verschiedenen Ansichten *Kissel*, Arbeitskampfrecht, § 41 Rn.4 ff.

Zum anderen wäre die Gewerkschaft vor einem Streik gezwungen, offiziell das Scheitern der Verhandlungen zu erklären. Damit würde die oben genannte Kontroverse um den Zeitpunkt des Scheiterns der Tarifverhandlungen entfallen. Daneben stellt sich auch die Problematik des Machtungleichgewichts bei einem Arbeitskampf auf Firmenebene. Der Einzelarbeitgeber wird kaum das Durchhaltevermögen haben, einen Firmentarifvertrag gegenüber einer Großgewerkschaft durchzusetzen. In Literatur und Rechtsprechung sind im übrigen Zulässigkeit und Grenzen einer Angriffsaussperrung umstritten. Ein Verhandlungsanspruch könnte hier Abhilfe schaffen, indem er einerseits eine solche obsolet werden lassen könnte, andererseits die Zulässigkeitskriterien einer Angriffsaussperrung klarer hervortreten lassen könnte.

§ 2 Gang der Darstellung und methodischer Ansatz

I. Gang der Untersuchung

Die in der Einleitung beschriebenen Probleme des deutschen Koalitionswesens werfen die Frage auf, welche Regelungen andere Länder bezüglich der Teilnahmeberechtigung an Tarifverhandlungen treffen. Daher wird zunächst das englische Tarifsystem dargestellt, da dieses seit Implementierung des Employment Relations Act einen gesetzlich verankerten Verhandlungsanspruch kennt und insofern Impulse für das deutsche Recht geben kann. Aufgrund der Andersartigkeit des englischen Tarifsystems sind die Grundlagen der kollektiven Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie zu erläutern, um ergründen zu können, wie der englische Gesetzgeber auf einfache gesetzlicher Ebene einen solchen Anspruch normieren konnte. Die Ausgestaltung, die der Verhandlungsanspruch im Employment Relations Act erfahren hat, ist nur zu verstehen, wenn man die beiden gescheiterten Vorgängerregelungen kennt. Aufbauend auf diesen Erfahrungen ist der heutige Verhandlungsanspruch im Hinblick auf das Erreichen der gesetzgeberischen Ziele zu analysieren, insbesondere inwiefern er sich in die dezentralisierte englische Tarifstruktur einfügt.

Ausgehend von der dargestellten Funktion des Verhandlungsanspruches als Wettbewerbssicherung einerseits und Ordnungsinstrument andererseits ist die Frage zu stellen, ob ein solcher Anspruch auch dem deutschen Recht immanent ist. In einem ersten Schritt ist der Begriff des Verhandlungsanspruches zu klären. Während im englischen Recht Inhalt und Umfang des Verhandlungsanspruches gesetzlich festgelegt sind, besteht hierüber in Deutschland Uneinigkeit. Ohne eine Verständigung auf seinen Inhalt kann jedoch nicht geprüft werden, ob sich ein solcher Anspruch aus der Verfassung herleiten lässt. Ausgehend von der begrifflichen Klärung des Verhandlungsanspruches werden die Grundlagen der Koalitionsfreiheit aus Art. 9 Abs. 3 GG zunächst auf die grundsätzliche Möglichkeit einer Herleitung des Verhandlungsanspruches hin untersucht. Darauf aufbauend werden die einzelnen Teilgewährleistungen der Koalitionsfreiheit daraufhin überprüft, ob sich aus diesen ein Verhandlungsanspruch ableiten lässt. Im Anschluss wird darauf eingegangen, ob das dem Arbeitskampfrecht immanente ultima-ratio-Prinzip mit seiner Forderung nach Ausschöpfung aller Verständigungsmöglichkeiten auch einen Verhandlungsanspruch von Koalitionen enthält. Der letzte Teil der Arbeit widmet sich sodann der Ausgestaltung des aus dem Koalitionspluralismus abgeleiteten Teilnahmeanspruches sowie der aus dem ultima-ratio-Prinzip folgenden Verhandlungsobliegenheit. Dabei wird der Frage nachgegangen, ob und inwieweit der englische Verhandlungs-

anspruch Vorlage für die Ausgestaltung des Teilnahmeanspruches beziehungsweise der Verhandlungsobligkeit sein kann.

II. Methodik

Die Arbeit bedient sich eines rechtsvergleichenden Ansatzes. In methodischer Hinsicht sind dabei die sozialen, kulturellen, ideologischen und politischen Umstände, die das Arbeitsrecht eines Staates in einem stärkeren Maße als das sonstige Privatrecht prägen¹³, im Rahmen der Untersuchung mit einzubeziehen.¹⁴ Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer funktionalen Rechtsvergleichung, die nicht an der rechtlichen Regelung, sondern am sozialen Konflikt ansetzt.¹⁵ Diesem Grundsatz liegt die Erfahrung zugrunde, dass jede Gesellschaft die gleichen Probleme zu bewältigen hat, diese aber auf unterschiedliche Weise löst, selbst wenn am Ende das gleiche Ergebnis folgt. Infolgedessen hat jede rechtsvergleichende Arbeit ihre Ausgangsfrage rein funktional zu stellen, unabhängig von den Systembegriffen der eigenen Rechtsordnung. Fragestellung unter dem Gesichtspunkt der Funktionalität kann also nicht sein, ob vergleichbare gesetzliche Regelungen in anderen Ländern anzutreffen sind, sondern wie einem bestimmten Regelungsbedürfnis Rechnung getragen wird.

Im Rahmen dieser Untersuchung soll der Frage nachgegangen werden, ob Koalitionen in Deutschland und England einen Anspruch auf Tarifverhandlungen haben. Die Bestimmung der Rechtsordnung ergibt sich hier aus der Tatsache, dass einerseits England diese Materie 1999 neu geregelt hat und andererseits diese neu entstandenen industriellen Beziehungen im deutschen Recht aufbereitet werden sollen. England bietet sich auch aufgrund der Andersartigkeit seines Tarifvertragssystems als Vergleichsland an.¹⁶ Eine solche Gegenüberstellung kann schließlich den Blick für die eigenen nationalen Strukturen schärfen. Die Beschränkung des Untersuchungsziels bestimmt demnach die Auswahl der Rechtsordnung. Nur das, was dieselbe Funktion erfüllt, kann miteinander verglichen werden. Ausgangspunkt dieser Arbeit ist danach die funktionale Frage, wie in den Vergleichsländern die Frage der Berechtigung, als Koalition Tarifverhandlungen zu führen, gelöst wird.

¹³ Siehe dazu Schregle, GS-Kahn, S.676 ff.

¹⁴ Moll, RdA 1984, 223 (224); Schregle, GS-Kahn, S.679.

¹⁵ Zweigert/Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung, S.33.

¹⁶ Siehe auch Deinert, ZfA 1999, 361 (365); Haves, Kollektive Vereinbarungen, S.22 f.