



Arbeitspapier zu Tarifpolitik

Arbeitspapier zur Tarifpolitik

von

Prof. Dr. jur. Volker Rieble, Mannheim

RA Hans-Jürgen Spitzweg, München

RA Udo Wisswede, München

Dresden, im Januar 2003

Inhaltsverzeichnis

1	Gesetzeslage	2
1.1	Tarifvertragsgesetz	2
1.2	Staatlicher Tarifizwang und Tarifdruck	6
1.3	Betriebsverfassungsgesetz	8
1.4	Arbeitskampfrecht	8
1.5	Sozialgesetzbuch III	9
2	Tarifvertragsinhalte	10
2.1	Öffnungsklauseln	10
2.2	Arbeitsbedingungen	10
2.3	Staatliche Förderung	11
2.4	Regionalbezug	11
3	Wettbewerb der Arbeitnehmervereinigungen	12
4	Alternative Regelungsinstrumente	13
4.1	Variable Entgelte	13
4.2	Substantielle Unternehmensbeteiligungen	13
4.3	Prämien	14
4.4	Nichtorganisierte Tochterunternehmen	14
4.5	Qualifizierungsleistungen	14
	Abkürzungsverzeichnis	15

1 Gesetzeslage

1.1 Tarifvertragsgesetz

1.1.1

Die Rechtslage in Deutschland, ausgestaltet insbesondere durch das Tarifvertragsgesetz, beschränkt im Grundsatz nicht die Möglichkeiten zur Modifizierung und zur Modernisierung der tariflichen Arbeitsbedingungen und der Tariflandschaft – nur müssen sich die Tarifparteien hierauf verständigen. Das staatliche Tarifrecht hat nicht die Aufgabe, eine wahre oder vermeintliche Modernisierungsresistenz der Gewerkschaften aufzubrechen. Das staatliche Tarifrecht darf insbesondere keine Tarifyhalte vorgeben, das wäre unzulässiger Eingriff in die Tarifautonomie.

1.1.2

Der ökonomisch einleuchtende Grundgedanke, dass Tarifverhandlungen wegen ihrer teils schädlichen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen vom Staat kontrolliert werden sollten, lässt sich aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht ohne weiteres verwirklichen: Denn die Tarifautonomie ist nach moderner Auffassung keine vom Staat an die Tarifparteien delegierte also letztlich staatliche Regelungskompetenz, sondern eine autonome Regelungskompetenz, die sich daraus erklärt, dass die Verbandsmitglieder ihr individuelles Verhandlungsmandat durch Übertragung auf den Verband kollektivieren.

Die ganz überwiegende Meinung zu Art. 9 Abs. 3 GG und zum Tarifvertragsgesetz lehnt dementsprechend eine Gemeinwohlbindung der Tarifvertragsparteien ab, weshalb es grundsätzlich nicht möglich ist, Tarifabschlüsse auf ihre gesamtwirtschaftliche Verträglichkeit zu kontrollieren und etwa Höchstlohnerhöhungen vorzuschreiben. Das wäre ein unzulässiger Eingriff in die Tarifautonomie, eine Tarifzensur. Möglich ist in diesem Zusammenhang nur, einmal die bislang von den Tarifparteien nicht zu tragenden externen Folgewirkungen zu internalisieren (siehe 1.5 zum branchenbezogenen Arbeitslosenversicherungsbeitrag). Ansonsten bleibt nur eine gewisse Eingriffssituation in das Verhandlungs- und Kampfgeschehen. Es ist möglich, dass der Staat im Zuge ausufernder Streikforderungen eine sog. "Abkühlungsphase" vorgibt, innerhalb derer nicht gekämpft werden darf. Das wird aber ebenso effektiv bereits durch die Vorschaltung eines verbindlichen Schlichtungsversuches erreicht (dazu 1.4).

Unverkennbar aber bleibt auch die Tatsache, dass das Handeln der Tarifvertragsparteien nicht nur die volkswirtschaftliche Lage insgesamt sondern gerade auch die Frage von Arbeitsplätzen und damit auch Arbeitslosigkeit beeinflusst.

1.1.3

Vor unangemessen teuren tariflichen Arbeitsbedingungen schützt das Tarifrecht vielmehr dadurch, dass die Arbeitgeber sich dem Flächentarifvertrag grundsätzlich freiwillig unterwerfen – durch Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband. Tarifmachtbegrenzend wirkt deshalb das effektive Recht, dem als zu teuer empfundenen Tarifvertrag durch Beendigung der Mitgliedschaft zu entkommen – oder von vornherein keine Tarifbindung einzugehen. Das Tarifrecht kann diese ökonomische Außenseiterkonkurrenz effektiv machen, indem der Staat die verfassungsrechtlich garantierte Flucht aus dem Tarifvertrag für den Arbeitgeber effektiv macht (sogleich 1.1.4) und sich jedes Zwanges zur Tarifierhebung enthält (These 1.2).

1.1.4

Eine effektive Konkurrenz zum Tarifvertragssystem setzt weiter voraus, dass es Arbeitgebern möglich ist, innerhalb angemessener Frist den Tarifvertrag zu verlassen. Das bedeutet:

Zum einen: Die Nachbindung des § 3 Abs. 3 TVG muss befristet werden. Insofern bietet sich mit Seitenblick auf § 613 a Abs. 1 Satz 2 bis 4 BGB an, die Nachbindungszeit auf 1 Jahr zu befristen. Denn nach bisherigem Recht ist der Arbeitgeber auf die Tarifverträge nach ihrer Laufzeit verpflichtet. Da aber Tarifverträge eines Tarifwerkes unterschiedliche Laufzeiten haben – insbesondere Manteltarifverträge gelten teils bis zu 10 Jahren, führt die Beendigung der Mitgliedschaft häufig dazu, dass der Arbeitgeber Mantel- und Rahmentarifverträge noch anwenden muss, von Entgelttarifen dagegen schon frei ist. Das ist widersinnig.

Zum anderen: An der grundsätzlichen Nachwirkung gem. § 4 Abs. 5 TVG ist insofern nichts auszusetzen, als Arbeitsverhältnisse nicht inhaltsleer werden dürfen. Kein Arbeitsverhältnis darf durch Herauswandern aus dem Tarifvertrag ohne Lohnregelung und insbesondere ohne Arbeitszeitregelung sein. Beanstandungswert ist die Nachwirkung aber dort, wo es praktisch keine Möglichkeit gibt, sie abzustreifen, insbesondere nicht durch Arbeitsvertrag. Das betrifft die betriebsverfassungsrechtlichen und betrieblichen Normen des § 3 Abs. 2 TVG. Insbesondere Betriebsverfassungsstruktur-Tarifverträge nach § 3 BetrVG neue Fassung, aber auch Betriebsnormen über betriebliche Einrichtungen oder betriebliches Qualifizierungswesen müssen durch Austritt aus dem Arbeitgeberverband effektiv beendet werden können. Dazu bleibt nur, die Nachwirkung in solchen Fällen zu befristen, vorzugswürdig ist auch hier eine Frist von 1 (weiteren) Jahr.

1.1.5

Zu begrenzen ist auch § 3 Abs. 2 TVG, wonach Rechtsnormen des Tarifvertrages über betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fragen für alle Betriebe gelten, deren Arbeitgeber tarifgebunden ist, also auch Außenseiter unter den Arbeitnehmern erfasst. Das ist eine Ausnahme von dem legitimatorischen Grundprinzip, wonach beide Arbeitsvertragsparteien tarifgebunden sein müssen, damit der Tarifvertrag gelten kann.

Beschränkt wird so das Recht des Arbeitgebers, mit seinen nichtorganisierten Arbeitnehmern andere Tarifbedingungen zu vereinbaren. Letztlich handelt es sich bei § 3 Abs. 2 TVG um eine Art betrieblicher Allgemeinverbindlichkeit. Insbesondere bei Fragen der Arbeitszeit könnten nichttarifgebundene Arbeitnehmer länger und flexibler arbeiten, als Gewerkschaftsmitglieder. Ihnen wird damit auch kein „Unrecht“ getan. Denn sie können ja jederzeit in die Gewerkschaft eintreten und damit den Schutz des Tarifvertrages auf sich beziehen.

Deshalb empfiehlt es sich, die Voraussetzung in der BAG-Rechtsprechung, wonach Betriebsnormen solche sind, die notwendig betriebseinheitlich gelten müssen, endlich ernst zu nehmen und § 3 Abs. 2 TVG restriktiv zu handhaben.

1.1.6

Eine weitere Flexibilisierung des Tarifvertragswesens ließe sich erreichen, wenn das Günstigkeitsprinzip modifiziert wird. Diese Frage betrifft weniger den Gesetzgeber, als vielmehr das Bundesarbeitsgericht, das dem offen formulierten Günstigkeitsprinzip einen bestimmten Inhalt gegeben hat. Möglich wäre aber jedenfalls eine gesetzliche Klarstellung. Das betrifft vor allem zwei Fälle:

Einmal geht es darum, die von der Literatur geforderte Günstigkeit eines Wahlrechtes von tariflichen und anderen Arbeitsbedingungen dann anzuerkennen, wenn der Günstigkeitsvergleich an sich neutral ausgeht. Das betrifft insbesondere moderne Arbeitszeitgestaltungen.

Zum anderen aber geht es um die Frage, inwiefern man betriebliche Bündnisse für Arbeit durch eine Modifikation des Günstigkeitsprinzips ermöglichen soll, ob es also möglich sein kann, durch einen - der Höhe nach begrenzten - Lohnverzicht Arbeitsplatzsicherheit in Fällen der wirtschaftlichen Notlage eines Unternehmens einzukaufen.

Insofern bestehen gewisse verfassungsrechtliche Probleme, weil der Tarifvertrag so um seine zwingende Wirkung gebracht werden kann, wenn es keine justitiable Definition der wirtschaftlichen Notlage eines Betriebes gibt. Denn jedes Unternehmen kann eine Arbeitsplatzgefährdung herstellen, in dem es mit Abwanderung ins Ausland droht. In diesem Fall würde der Tarifvertrag überhaupt nicht mehr gelten, was sich mit der herrschenden Meinung im Tarifvertragsrecht nicht verträgt, wonach die zwingende Wirkung des Tarifvertrages von Art. 9 Abs. 3 GG garantiert sei.

Überdies ist eine kündigungsschutzrechtliche Folgewirkung zu beachten: Wenn man solche betrieblichen Bündnisse für Arbeit zulässt, dann müsste es möglich sein, solchen Arbeitnehmern, die sich dem Lohnverzicht verweigern und damit ihren Arbeitsplatz aufs Spiel setzen, bevorzugt zu kündigen. Das lässt das Kündigungsschutzgesetz in seiner derzeitigen Form wegen des Sozialauswahlgebotes in § 1 Abs. 3 KSchG nicht zu. Das KSchG will solchen Unterbietungswettbewerb gerade verhindern. Erforderlich wäre dann also eine Reform nicht nur des TVG, sondern auch des KSchG.

1.1.7

Reformbedürftig ist - in der Peripherie - § 4 Abs. 4 TVG, der mit der Unverzichtbarkeit tariflicher Rechte den Arbeitnehmer weithin entmündigt. Es ist nicht einzusehen, weshalb der Arbeitnehmer auf Lohnrückstände insbesondere im einem gerichtlichen Vergleich nicht soll verzichten können. Sicherungsmechanismen zum Schutz der Freiwilligkeit des Arbeitnehmers lassen sich anderweitig herstellen, etwa durch ein Widerrufsrecht oder ein Schriftformgebot. Dass die Arbeitnehmer nicht überfordert werden, zeigt die gängige Praxis, die mit Tatsachenvergleichen das Verzichtsverbot effektiv unterläuft.

1.2 Staatlicher Tarifzwang und Tarifdruck

1.2.1

Tarifrecht ist fragwürdig dort, wo Außenseiter unmittelbar oder mittelbar dem Tarifvertrag unterstellt werden, obschon sie sich durch fehlende Mitgliedschaft gegen ihn entschieden haben. Das betrifft die Allgemeinverbindlicherklärung, nebst ihrer Sonderform im Arbeitnehmer-Entsendegesetz und das künftige Tariftreuegesetz. Das ist bedenklich nicht nur wegen der wegfallenden Entmachtungsfunktion; schließlich wird dem Tarifvertrag so auch die spezifische Legitimation entzogen: Wenn denn die freiwillige Mitgliedschaft in den tarifschießenden Verbänden letztlich nicht mehr über die Tarifgeltung entscheidet.

1.2.2

Die Allgemeinverbindlicherklärung schließt die notwendige Außenseiterkonkurrenz gegenüber dem Tarifvertrag aus, insbesondere im Entgeltbereich und entlastet so den Tarifvertrag von jedweder Regelungskonkurrenz. Die Allgemeinverbindlicherklärung hat aber gerade nicht den Zweck, Tarifvertragsparteien dort, wo sie schwach sind, vor Außenseiterkonkurrenz zu bewahren. Die Allgemeinverbindlicherklärung ist auf ihren notwendigen Funktionskern zu beschränken, also auf die Ermöglichung von gemeinsamen Einrichtungen, wenn und soweit diese nur dann funktionieren können, wenn alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer einer Branche angeschlossen sind.

Insbesondere im Entgeltbereich ist die Allgemeinverbindlicherklärung überflüssig, weil die Arbeitnehmer bereits durch das Lohnwucherverbot hinreichend geschützt werden und so einen Mindestlohn von ca. 70% des üblichen Arbeitsentgeltes erhalten. Damit wird auch der Mindestlohntarifvertrag für das Baugewerbe und seine Allgemeinverbindlichkeit durch Rechtsverordnung nach dem AEntG überflüssig.

1.2.3

Das geplante Tariftreuegesetz wirkt auch auf nicht tariflich Gebundene wie ein Allgemeinverbindlicher Tarifvertrag (Allgemeinverbindlichkeit auf kaltem Wege) und erhöht die ohnehin schon starke Regulierungsdichte weiter. Es bewirkt eine generelle Einschränkung von Wettbewerb, befördert eine regionale Abschottung durch sog. ortsübliche Tariflöhne und nimmt dem Osten Deutschlands seine standortgemäßen Wettbewerbsvorteile.

1.2.4

In der Praxis weichen Arbeitgeber vielfach zur Vermeidung der Anwendbarkeit eines Tarifvertrages auf die Leiharbeit aus, mit deren Hilfe Arbeitnehmer zu untertariflichen Lohnsätzen und zu nicht tariflichen Arbeitszeiten vom Verleiher abgeordnet werden. Diese relativ effektive Möglichkeit wird durch die Modifikation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in der Form des Job-Aktiv-Gesetzes torpediert: Dort ist zwar einerseits die zulässige Überlassungsdauer von 12 auf 24 Monate verlängert worden. Andererseits aber müssen im zweiten Überlassungsjahr dem entliehenen Arbeitnehmer die Arbeitsbedingungen gewährt werden, die beim Entleiher üblich sind. Das sind nicht nur die Tarifbedingungen, sondern auch noch etwaige übertarifliche Leistungen. Dies begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, ist aber auch politisch angreifbar, weil durch ein weiteres Instrument die Konkurrenz zu tariflichen Arbeitsbedingungen erschwert wird. Zu befürchten bleibt, dass die Gewerkschaften versuchen werden, dieses

Gleichstellungsgebot auch auf das erste Überlassungsjahr auszudehnen. Hiergegen ist Widerstand angezeigt.

1.2.5

Die Rechtsprechung zum DGB-Schiedsgericht diktiert dem Arbeitgeber die (vermeintlich) zuständige Gewerkschaft zu, ohne ihn am Verfahren zu beteiligen oder ihm rechtliches Gehör zu gewähren. Das BAG anerkennt diese Konstruktion; hiergegen sind verfassungsrechtliche Schritte möglich und zu erwägen: Denn das DGB-Schiedsgericht entzieht den Mitgliedern der unterlegenen Gewerkschaft ihren Koalitionsschutz und wirft sie auf den Stand von Nichtorganisierten zurück. Zudem wird so der Restwettbewerb zwischen den DGB-Gewerkschaften um die „richtigen“ Arbeitsbedingungen unmöglich gemacht.

1.3 Betriebsverfassungsgesetz

Eine Modifikation des § 77 Abs. 3 BetrVG (Tarifvorrang) ist nicht angezeigt. Wenn man den Betriebsrat zum Partner für betriebliche Bündnisse für Arbeit macht, entmündigt man einerseits die Arbeitnehmer, die über ihren Arbeitsplatzhalt nicht selbst befinden dürfen. Zum anderen aber erreicht man, dass der Betriebsrat eine umfassende Regelungskompetenz in Entgelten erhält und schafft sich so eine betriebliche Ersatzgewerkschaft mit Zwangsmitgliedschaft und 100%igem Organisationsgrad, was eine Gefahr auch für gut gehende Unternehmen darstellt. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass ein hoher Prozentsatz von Betriebsvereinbarungen gegen den Tarifvorrang verstoßen dürften und zwar mit Einverständnis, zumindest Duldung der Arbeitnehmer und auch mit Duldung durch die Gewerkschaften.

1.4 Arbeitskampfrecht

1.4.1

Wenn man den Streik als traditionelles Konfliktlösungsmittel als ökonomisch schädlich und für die Arbeitgeber im internationalen Wettbewerb zu belastend ansieht - wobei die Gewerkschaft hierauf stets entgegnet, dass die Zahl der Streiktage in Deutschland äußerst gering sei - lässt sich dem nicht mit einem Arbeitskampfverbot begegnen, weil Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz (GG) auch eine Arbeitskampfgarantie enthält.

Die zentrale Konfliktlösungsalternative in Form der Schlichtung - sei es durch tarifliche Schlichtungsabkommen, sei es aber auch durch Rückgriff auf das nach wie vor geltende Kontrollratsgesetz Nr. 35 als staatliches Schlichtungsangebot - lässt sich aber effektiv auch anders bewerkstelligen. Es muss nur, wie das der große Senat des Bundesarbeitsgerichts bereits am 21.04.1971 ausgesprochen hat, das ultima-ratio-Prinzip beachtet werden. Ein Arbeitskampf darf erst dann zulässig sein, wenn zuvor ein Schlichtungsversuch unternommen worden ist. Das bringt diejenige Partei, die durch Ablehnung des Schlichtungsvorschlages den Arbeitskampf erforderlich macht unter besonderen Rechtfertigungszwang und kann so die einvernehmliche Einigung auf Basis des Schlichtungsvorschlages fördern.

1.5 Sozialgesetzbuch III

Den traditionellen tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen wird vielfach vorgeworfen, dass sie zu wenig Rücksicht auf die durch sie implizierte Arbeitslosigkeit nehmen.

Diese These beansprucht einerseits keine ökonomische Alleinstellung, weil ihr stets entgegengehalten werden kann, dass teure tarifliche Arbeitsbedingungen als "Produktivitätspeitsche" wirken. Zum anderen aber gibt es bereits eine Rückkoppelung der durch die Tarifverträge verursachten Arbeitslosigkeit: Die Arbeitnehmer müssen über ihren Beitragsanteil zur Arbeitslosenversicherung die Arbeitslosigkeit aller mitfinanzieren und dadurch einen Beitrag ihres Brutto-Entgeltes opfern. Dieser Einfluss zeigt derzeit keine Steuerungswirkung, weil er nicht branchenbezogen ist. Wenn etwa Metall-Tarifverträge einen Arbeitslosigkeitsschub auslösen, müssen das die Arbeitnehmer aller Branchen mitbezahlen, weshalb das ökonomische Interesse der Metalltarifparteien zur Vermeidung solcher Beitragsnachteile nicht groß ist. Dem ließe sich begegnen, in dem der Arbeitslosenversicherungsbeitrag einen branchenbezogenen Risikozuschlag erhält: Wenn dann nämlich etwa im metallverarbeitenden Gewerbe eine spezifisch hohe Arbeitslosigkeit auftritt, dann müssten zunächst einmal die Arbeitnehmer - ebenso wie die Arbeitgeber! - "ihre" Arbeitslosigkeit besonders mitfinanzieren. Das könnte einen entsprechenden Sanktionsdruck auf die Tarifverhandlungen auslösen, weil die Arbeitnehmer auf die Netto-Entgelte achten. Zudem wird so ein gemeinsames Interesse der Tarifparteien induziert, Arbeitslosigkeit in ihrer Branche zu vermeiden.

Dabei ist aber umgekehrt nicht zu verkennen, dass die Verantwortung für die Arbeitslosigkeit nicht ausschließlich bei den Tarifvertragsparteien zu suchen ist. Gesamtwirtschaftliche, global induzierte Wirtschaftsschwankungen, Währungsgeschehen, sonstige Wirtschaftskrisen beeinflussen das Arbeitsangebot auch ganz unabhängig von der Tarifpolitik. Umgekehrt ist die Nachfrage nach Arbeitsstellen ebenfalls nicht nur von den Tarifparteien abhängig. Hier spielen geburtenstarke Jahrgänge ebenso wie das veränderte Erwerbsverhalten von Frauen eine entscheidende Rolle. Deshalb verbietet es sich, nur die Tarifvertragsparteien für die Arbeitslosigkeit verantwortlich zu machen.

2 Tarifvertragsinhalte

2.1 Öffnungsklauseln

Die Aufgabe, Betrieben in Not durch eine Absenkung tariflicher Arbeitsbedingungen - insbesondere durch eine Erhöhung der Arbeitszeit – Marscherleichterung zu verschaffen, stellt sich in erster Linie für die Tarifparteien, die - wie das Beispiel der Chemischen Industrie zeigt – hoch effektive Öffnungsklauseln selbst schaffen und dabei auch branchenspezifische Modalitäten für betriebliche Bündnisse schaffen können.

Tarifverträge können so für Unternehmen in Notzeiten einen besonderen Tarifdispens bereithalten. Dessen Voraussetzungen sollten aber bereits bei Tarifabschluss so konkret gefasst sein, dass er im Falle des Falles auch sofort angewendet werden kann und nicht erst erneut verhandelt werden muss, diesmal zur Frage, ob die Voraussetzungen für die Anwendung der Öffnungsklausel vorliegen.

Allerdings ist in der Folgewirkung zu beachten: Wenn Tarifverträge eine Lohnsenkung für Not leidende Betriebe vorgeben, dann steigt die mittlere Belastungsfähigkeit der tarifgebundenen Unternehmen und es ist ein gewisser Lohndrift zu befürchten. Der Tarifvertrag muss ja auf die Unternehmen am untersten Rand der Leistungsfähigkeit eben wegen der Öffnungsklausel keine Rücksicht mehr nehmen. Diese ökonomische Folgewirkung ist zu bedenken. Überdies ist ein Tarifdispens aus Sicht der „normalen“ Arbeitgeber ohne Notlage eine Wettbewerbsverzerrung, eine Art tariflicher „Beihilfe“. Das kann die Verbandsdisziplin im Arbeitgeberlager erheblich belasten, wie der Fall Holzmann zeigt.

2.2 Arbeitsbedingungen

Die Tarifparteien sind aufgrund der umfassenden Regelungsbefugnis nach dem TVG ohne weiteres in der Lage, moderne Systeme von Arbeitsbedingungen zu regeln.

2.2.1

Tarifvertragsparteien könnten durchaus sehr viel mehr, als das bisher der Fall ist, auf die Leistungsfähigkeit einzelner Unternehmen Rücksicht nehmen und etwa ertragskraft- oder unternehmenswertbezogene Kennzahlen für flexible Entgelte heranziehen.

2.2.2

Tarifverträge können individualisierte Arbeitsbedingungen ebenso regeln wie Grundfragen der Gruppenarbeit. Tarifverträge können moderne Arbeitszeitsysteme und moderne Entgeltsysteme installieren. Der Staat aber kann solche Tarifvertragsinhalte nicht vorschreiben, weil er damit wiederum in die Tarifautonomie eingriffe. Art. 9 Abs. 3 GG geht von der Grundüberzeugung aus, dass staatlich verordnete Arbeitsbedingungen das (noch) schlechtere Regelungsinstrument wären. Insofern darf man den Teufel nicht mit Beelzebub austreiben. Wie die DDR anschaulich zeigte, findet eine Zentralverwaltungswirtschaft auch nicht zu besseren Regelungen von Arbeitszeiten und Arbeitsentgelten. Diese Erkenntnis ist etwa im Gesetz über Mindestarbeitsbedingungen aus dem Jahr 1950 niedergelegt, das in seinem § 1 staatliche Lohnfestsetzungen überhaupt nur dort zulässt, wo es keine Tarifparteien gibt. Richtigerweise ist dies verfassungsrechtlich geboten. Zu Recht verboten ist dann aber auch das staatliche Tarifiediktat, das den Tarifparteien bestimmte Tarifinhalte zwingend vorschreibt. Möglich ist es allein, dass der

Staat Anreizelemente schafft, indem er - etwa bei Steuervorteilen - bestimmte Ausgestaltungen von Arbeitsbedingungen prämiert. Das geschieht - ganz kontraproduktiv - auch bisher etwa bei der Steuerfreiheit von Nachtarbeitszuschlägen, mit der die gesundheitsschädliche Nachtarbeit nachgerade gefördert wird.

2.2.3

Umgekehrt hat das Bundesverfassungsgericht bestätigt, dass der Staat bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen die Gewährung staatlicher Lohnkostenzuschüsse durchaus davon abhängig machen kann, dass die von solchen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen betroffenen Arbeitnehmer nur 90% des üblichen Tarifentgeltes erhalten. Der Staat darf zwar nicht das Tarifentgelt von 100% auf 90% absenken, weil dies einen Eingriff in die Tarifautonomie darstellte, er kann aber seine Mitfinanzierung von einem „vernünftigen“ Verhalten der Tarifparteien abhängig machen.

In ähnlicher Weise finden sich auch Tarifverträge, die auf unterhalb 100% abgesenkte Einstiegstarife anbieten.

2.3 Staatliche Förderung

Weitere Beispiele sind die staatliche Förderung der Vermögensbildung, aber auch die durch das AVmG neu installierte private Altersvorsorge. Wie sich an der Tarifpraxis zeigt, haben die Tarifparteien auf das Angebot der „Riester-Rente“ schnellstmöglich reagiert und ihre Tarifpolitik dem staatlichen Förderanreiz angepasst.

2.4 Regionalbezug

Ob eine deutliche Regionalisierung tarifvertraglicher Regelungen zu vernünftigen Ergebnissen führen kann, bleibt abzuwägen. Einerseits sollten Tarifergebnisse immer einen Bezug zur wirtschaftlichen Situation und Produktivität aufweisen. Andererseits darf nicht verkannt werden, dass gerade qualifizierte und mobile Kräfte dann die bedingungsstarken Regionen aufsuchen. Schließlich aber besteht aufgezeigt, die Chance, durch variable Entgelte und substantielle Unternehmensbeteiligungen einen Anreiz zum Bleiben zu schaffen. Dies zeigt auch, wie wichtig die Schaffung betrieblicher Komponenten auch für den Wettbewerb innerhalb eines Tarifsystems ist. Vielleicht könnte mit einer radikalen regionalen Deregulierung der Aufholprozess der Neuen im Verhältnis zu den Alten Bundesländern wieder in Gang kommen. Eine Aufgabe, die aber nur der Gesetzgeber auf den Weg bringen könnte.

3 Wettbewerb der Arbeitnehmervereinigungen

Eine effektive Begrenzung der tariflichen Rechtsetzungsbefugnis der DGB-Gewerkschaften ließe sich einmal erreichen durch konkurrierende Arbeitnehmerverbände, wie namentlich der CGM. Damit dieser Weg effektiv wird, ist ein gewisser Konzentrationsprozess unter den Nicht-DGB-Gewerkschaften erforderlich. Dieser lässt sich nicht rechtlich steuern, sondern kann nur durch faktische Überzeugungsarbeit erreicht werden. Würden etwa die Nicht-DGB-Gewerkschaften sich zu einer neuen "DAG" - "Die andere Gewerkschaft" - zusammenschließen, so könnte eine solche Konkurrenzgewerkschaft effektive Tarifkonkurrenz gegenüber den traditionellen DGB-Tarifen besorgen. Effektiv wird das nicht nur bei Nischen-Gewerkschaften, die Schlüsselfunktions-träger unter den Arbeitnehmern organisieren (Beispiele: Vereinigung Cockpit, Verband der Vertragsfußballspieler), sondern in der Vergangenheit gerade auch die CGM, die mit dem Phönix-Tarifvertrag eine gewisse Disziplinierungswirkung gegenüber der IG-Metall im Osten ausgelöst hat. Weiteres Beispiel ist der Haustarifvertrag bei der Jenoptik.

Ein weiterer Weg zu einer solchen Gewerkschaftskonkurrenz könnte darin liegen, dass in grenznahen Produktionsstätten, vor allem mit internationalen Belegschaften, eine Tarifstruktur mit ausländischen Gewerkschaften oder mit Tarifgemeinschaften von ausländischen und inländischen Nicht-DGB-Gewerkschaften versucht wird. So könnte man sich etwa vorstellen, dass die Produktionsstätte des Smart in Hambach von der CGM und einer französischen Gewerkschaft mit einem Deutschen Arbeitgeberverband betreut wird.

4 Alternative Regelungsinstrumente

Im Übrigen gilt: Das zentrale alternative Regelungsmittel zum Tarifvertrag ist nicht die Betriebsvereinbarung, sondern der Arbeitsvertrag. Es gibt bislang keine zwingende Erklärung dafür, weshalb Arbeitgeber von der Möglichkeit mit Hilfe von Arbeitsverträgen außertarifliche Arbeitsbedingungen einzurichten, keinen Gebrauch machen.

4.1 Variable Entgelte

Jeder tarifgebundene Arbeitgeber schuldet die tariflichen Arbeitsbedingungen nur gegenüber seiner organisierten Belegschaft. Gegenüber den nicht organisierten Arbeitnehmern ist er in der Wahl der arbeitsvertraglichen Arbeitsbedingungen grundsätzlich frei. Ein Zwang zur Bezugnahme Klausel besteht nicht; es gilt auch kein Gleichbehandlungsgebot. Immerhin darf der Arbeitgeber den Nicht-Organisierten nicht durchweg bessere Arbeitsbedingungen als den Organisierten anbieten; dies würde eine verfassungswidrige Prämie für die fehlende Gewerkschaftszugehörigkeit bedeuten. Umgekehrt kann der Arbeitgeber auch kein Interesse daran haben, den Nichtorganisierten deutlich schlechtere Arbeitsbedingungen vorzugeben, weil er sie damit in die Arme der Gewerkschaft treibt.

Möglich aber bleibt ein alternatives arbeitsvertragliches Regelungssystem, das weder dediziert besser, noch dediziert schlechter, sondern einfach nur anders ist. So wäre es namentlich möglich, für die nicht organisierten Arbeitnehmer eine höhere Arbeitszeit vorzusehen als der Tarifvertrag für die tarifgebundenen Arbeitnehmer vorgibt. Wenn der Tarifvertrag etwa eine 35-Stunden-Woche vorgibt, so könnten nicht organisierte Arbeitnehmer mit bis zu 48 Stunden beschäftigt werden. Im Rahmen des Günstigkeitsvergleiches ist das keine Diskriminierung der Gewerkschaftsmitglieder, weil die Mehrarbeit von 13 Stunden bei entsprechender höherer Bezahlung weder eindeutig schlechter noch eindeutig besser ist. So ließen sich insbesondere auch Überstundenprobleme und Zuschlagszahlungen vermeiden.

Möglich wäre es insbesondere auch, den nicht Organisierten anstelle des fixen Tarifentgeltes variable Entgelte anzubieten, die je nach Unternehmenserfolg mal über und mal unter dem Tarifvertrag liegen können.

4.2 Substantielle Unternehmensbeteiligungen

Möglich sind aber auch substantielle Unternehmensbeteiligungen, namentlich Aktienoptionsprogramme.

Dies kann nicht zusätzlich zum Tarifentgelt gewährt werden, weil dann eine unzulässige Besserstellung der nicht Organisierten gegeben wäre, sondern müsste teilweise anstelle des tarifvertraglichen Entgeltsatzes geleistet werden.

4.3 Prämien

Nichts anderes gilt für Entgeltbestandteile, die die individuelle Leistung des Arbeitnehmers prämiieren, namentlich Erfolgsprämien, Zielerfüllungsprämien, und auch Prämien, die Arbeitsgruppen gewährt werden. Das führte in der Konkurrenz zu tariflichen Arbeitsbedingungen zu dem Ergebnis, dass nur die leistungsschwachen Arbeitnehmer noch die Gewerkschaftsmitgliedschaft als attraktiv ansehen und würde einen entsprechenden Änderungsdruck auf die Tarifverträge auslösen, weil die Gewerkschaft kein Interesse daran haben kann, nur noch die "Fußkranken" zu organisieren.

4.4 Nichtorganisierte Tochterunternehmen

Wenn ein Arbeitgeber diese Zweiteilung der Belegschaft scheut, weil er den Betriebsfrieden als belastet ansieht, so bleibt immer noch die Möglichkeit, ein Tochterunternehmen zu gründen, das insgesamt nicht organisiert ist, so dass dort einheitlich dann nicht tarifliche Arbeitsbedingungen gefahren werden könnten. Wenn und soweit der Arbeitgeber den Arbeitnehmern das Recht einräumt, gegebenenfalls wieder zu den tariflichen 35 Stunden zurückzukehren, ist auch die Hausarbeitskampff Gefahr als gering einzustufen.

4.5 Qualifizierungsleistungen

Schließlich könnte eine Modifikation des Günstigkeitsprinzips es Arbeitgebern z. B. auch erlauben, Qualifizierungsleistungen mit einer geldwerten Eigenbeteiligung von Arbeitnehmern (sei es in Geld oder in Zeit) gegenüber dem Tarifvertrag durchzusetzen.

Die Konkurrenz zu tradierten tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen hat so eine Doppelfunktion: Einerseits wird dem Arbeitgeber unmittelbar ermöglicht, von ihm gewünschte Regelungsalternativen mit dem nicht organisierten Teil der Belegschaft durchzusetzen, andererseits wird mittelbar der Druck auf die Gewerkschaften erhöht, solche modernen Arbeitsbedingungen in die Tarifverträge zu implementieren, oder dem Organisationsdruck stand zu halten.

Abkürzungsverzeichnis

AEntG	Arbeitnehmerentsendegesetz
AVmG	Altersvermögensgesetz
BAG	Bundesarbeitsgericht
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
CGM	Christliche Gewerkschaft Metall
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
GG	Grundgesetz
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
TVG	Tarifvertragsgesetz

Impressum:

imreg Institut für Mittelstands-
und Regionalentwicklung GmbH
Bautzner Straße 17
01099 Dresden
E-Mail: info@imreg.de
Internet: www.imreg.de
Telefon: (0351) 21 36 71 00
Telefax: (0351) 21 36 71 10