

Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht

Band 332

Tariffähigkeit und Tarifzuständigkeit von Arbeitgeberverbänden

Verfassungs- und tarifrechtliche Anforderungen
an Arbeitgebervereinigungen als Parteien
wirksamer Tarifvertragsschlüsse

Von

David Stoppelmann



Duncker & Humblot · Berlin

DAVID STOPPELMANN

Tariffähigkeit und Tarifzuständigkeit von Arbeitgeberverbänden

Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht

Herausgegeben von

Prof. Dr. Matthias Jacobs, Hamburg

Prof. Dr. Rüdiger Krause, Göttingen

Prof. Dr. Sebastian Krebber, Freiburg

Prof. Dr. Thomas Lobinger, Heidelberg

Prof. Dr. Markus Stoffels, Heidelberg

Prof. Dr. Raimund Waltermann, Bonn

Band 332

Tariffähigkeit und Tarifzuständigkeit von Arbeitgeberverbänden

Verfassungs- und tarifrechtliche Anforderungen
an Arbeitgebervereinigungen als Parteien
wirksamer Tarifvertragsschlüsse

Von

David Stoppelmann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
hat diese Arbeit im Jahr 2014 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2015 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin
Druck: buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0227

ISBN 978-3-428-14747-2 (Print)

ISBN 978-3-428-54747-0 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84747-1 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Wintersemester 2014/2015 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Dissertation angenommen. Das Manuskript wurde im August 2014 abgeschlossen; die Disputation fand am 3. März 2015 statt.

Herzlich bedanken möchte ich mich bei meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Stefan Greiner, für die Anregung zum Thema sowie die jederzeit engagierte Betreuung.

Meiner Schwester, Rebecca Stoppelmann, danke ich für die gewissenhafte Durchsicht des Manuskripts.

Mein besonderer Dank gilt meinen Eltern, Maria Elisabeth und Gerschon Stoppelmann, sowie meiner Freundin, Kira Weiler, für die Unterstützung und den Rückhalt während der Anfertigung dieser Arbeit, meiner gesamten Ausbildung und darüber hinaus. Ihnen möchte ich diese Arbeit widmen.

Düsseldorf, im Juli 2015

David Stoppelmann

Inhaltsverzeichnis

Einleitung und Gang der Untersuchung	15
--	----

1. Teil

Die Rolle des Arbeitgeberverbandes im Tarifvertragssystem 18

§ 1 Historische Entwicklung des Arbeitgeberverbandes	18
I. Entstehung und Entwicklung bis 1945	18
II. 1945 bis 1990	20
III. Seit 1990	21
IV. Gegenwärtige Situation	22
§ 2 Arbeitgeberverband und Tarifvertragssystem in der Kritik	23
I. Arbeitnehmerschutz noch zeitgemäß?	23
II. Flächentarifvertrag zu unflexibel?	24
III. Gefahr durch OT-Mitgliedschaften?	26
§ 3 Der Arbeitgeberverband als Garant des Flächentarifvertrags	26

2. Teil

Tariffähigkeit 29

§ 4 Grundlagen	29
I. Begriff	29
II. Rechtsnatur	30
III. Grundlegendes zu den Anforderungen der Tariffähigkeit	33
§ 5 Voraussetzungen des Koalitionsbegriffs	35
I. Konkretisierung des Koalitionsbegriffs durch Auslegung des Art. 9 Abs. 3 GG	35
II. Vereinigung	38
1. Zusammenschluss einer Personenmehrheit	38
2. Dauerhaftigkeit	39
3. Organisierte Willensbildung	40
4. Freiwilligkeit	41
III. Besonderer Verbandszweck: Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen	45
IV. Keine weiteren Anforderungen des Koalitionsbegriffs	45

§ 6	Tarifrechtsspezifische Anforderungen: Grundlagen	46
	I. Ausgestaltungsspielraum für Gesetzgeber und Rechtsprechung	46
	II. Funktionale Einordnung der Anforderungen: Zugangskontrolle zur Normsetzungsbefugnis	48
	1. Sicherstellung der Regelungsqualität	49
	a) Herstellung eines Kräftegleichgewichts	50
	b) Gewährleistung gesamtwirtschaftlich sinnvoller Regelungen	52
	2. Mitgliederschutz zwecks Legitimation der Tarifmacht	54
	III. Verfassungsdogmatische Einordnung der Anforderungen	56
	IV. Grenzen	60
	V. Funktional gebotene Differenzierung zwischen Gewerkschaft und Arbeitgeberverband	65
	1. Arbeitgeberverband und Herstellung eines Kräftegleichgewichts	65
	2. Schutz des einzelnen Arbeitgebers gegenüber der Tarifmacht des Verbandes	68
	VI. Bedeutung des Gemeinsamen Protokolls über die Leitsätze zum Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom 18. Mai 1990	69
	VII. Zusammenfassung	74
§ 7	Tarifrechtsspezifische Anforderungen: Die einzelnen Kriterien	75
	I. Tarifwilligkeit	75
	1. Hintergrund	75
	2. Transparenzerfordernis zum Schutz potentieller Mitglieder und Tarifpartner	76
	3. Tarifwilligkeit und OT-Mitgliedschaften	81
	II. Demokratische Binnenorganisation	84
	1. Hintergrund	84
	2. Auf die Gewerkschaft fokussierte Begründung	84
	3. Beurteilung für den Arbeitgeberverband	88
	III. Soziale Mächtigkeit	93
	1. Entwicklung in der Rechtsprechung	93
	2. Funktionale Einordnung des Erfordernisses der sozialen Mäch- tigkeit	95
	3. Mächtigkeitserfordernis beim Arbeitgeberverband: Rechtspre- chung und Literatur	96
	a) Bundesarbeitsgericht: Kein Mächtigkeitserfordernis beim Ar- beitgeberverband	96
	b) Meinungsstand in der Literatur	97
	4. Mächtigkeitserfordernis beim Arbeitgeberverband: Stellungnahme	99
	a) Keine Erforderlichkeit zwecks Gewährleistung einer sinnvol- len Ordnung des Arbeitslebens	99
	b) Keine Erforderlichkeit aus Legitimations- bzw. Schutzerwä- gungen	102
	c) Überdies: Ungelöste Probleme bei der praktischen Umsetzung	104

IV.	Organisatorische Leistungsfähigkeit	106
V.	Gegnerunabhängigkeit und Gegnerfreiheit	109
	1. Hintergrund und funktionale Einordnung	109
	2. Begründung und Geltung für den Arbeitgeberverband	111
VI.	Überbetrieblichkeit	114
VII.	Weitere Unabhängigkeitserfordernisse	114
	1. Unabhängigkeit vom Staat	115
	2. Unabhängigkeit von Parteien und Religionsgemeinschaften	116
VIII.	Anerkennung des Tarif-, Schlichtungs- und Arbeitskampfrechts	120
	1. Hintergrund	120
	2. Begründung und Geltung für den Arbeitgeberverband	121
	3. Umfang des Erfordernisses	123
IX.	Zusammenfassung	126

3. Teil

Tarifzuständigkeit 129

§ 8	Grundlagen	130
	I. Begriff und historische Entwicklung	130
	II. Rechtsfolgen fehlender Tarifzuständigkeit	131
	III. Erforderlichkeit und dogmatische Begründung	133
	IV. Verhältnis zur Tariffähigkeit	136
§ 9	Anforderungen	139
	I. Satzungsautonome Festlegung eines Zuständigkeitsbereichs	139
	II. Hinreichende Bestimmtheit der Zuständigkeitsregelung	141
	1. Grundlagen zum Bestimmtheitsgebot	141
	a) Rechtsprechung und Literatur im Überblick: Bestimmtheitsgebot versus Auslegungsspielraum	141
	b) Herleitung	143
	c) Auslegungsmaßgaben	144
	2. Bestimmtheitsgebot und räumliche Abgrenzung	147
	3. Bestimmtheitsgebot und fachlich-betriebliche Abgrenzung	148
	a) Gestaltungen in der Verbandspraxis	148
	b) Unternehmensart	150
	c) Branche	151
	d) „Flexible“ Erweiterungen	152
	4. Unwirksamkeit der Festlegung auf den jeweiligen Mitgliederbestand	155
	5. Zusammenfassung	155
	III. Keine zusätzlichen Anforderungen	156
	IV. Exkurs: OT-Mitgliedschaften	161

4. Teil

	Anforderungen in benachbarten Rechtsordnungen	165
§ 10	Frankreich	167
	I. Das Erfordernis der Repräsentativität	167
	1. Begriff und Anwendungsbereich	167
	2. Zweck: Legitimierung der erga-omnes-Wirkung	168
	II. Repräsentativität von Arbeitgeberverbänden: Die einzelnen Kriterien	169
	1. Rechtslage vor dem Gesetz vom 5. März 2014	169
	2. Rechtslage nach dem Gesetz vom 5. März 2014	171
	a) Achtung republikanischer Werte	171
	b) Unabhängigkeit	172
	c) Finanzielle Transparenz	172
	d) Bestandsdauer von mindestens zwei Jahren	173
	e) Einfluss	175
	f) Zusätzliche ebenenabhängige Kriterien	175
	g) Audience	177
	III. Wertender Vergleich	179
§ 11	Vereinigtes Königreich	182
	I. Grundlagen zum Tarifsystem und zur Tariflandschaft	182
	1. Von Freiwilligkeit geprägtes Tarifsystem	182
	2. Geringe tarifpraktische Bedeutung des Flächentarifvertrags	183
	II. Regulierung des Zugangs zur Tarifpolitik	183
	1. Keine besonderen Anforderungen beim Arbeitgeberverband	183
	2. Anerkennungsprinzip auf Seiten der Gewerkschaft	184
	III. Wertender Vergleich	186

5. Teil

	Schluss	188
§ 12	Zusammenfassung des wesentlichen Gedankengangs	188
§ 13	Die wichtigsten Ergebnisse in Thesen	192
	Literaturverzeichnis	197
	Sachwortverzeichnis	210

Abkürzungsverzeichnis

AcP	Archiv für die civilistische Praxis (Zeitschrift)
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AGV Postdienste	Arbeitgeberverband Postdienste e.V.
AnwBl	Anwaltsblatt (Zeitschrift)
AP	Arbeitsrechtliche Praxis, Nachschlagewerk des Bundesarbeitsgerichts
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ArbRGeg.	Das Arbeitsrecht der Gegenwart (Jahrbuch)
ARS	Arbeitsrechts-Sammlung, Entscheidungen des Reichsarbeitsgerichts und der Landesarbeitsgerichte
AuR	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
BABL.	Bundesarbeitsblatt (Zeitschrift)
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
Bay. GVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BB	Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BT-Drucks.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
CAC	Central Arbitration Committee
CCZ	Corporate Compliance Zeitschrift
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CGM	Christliche Gewerkschaft Metall

CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CGT	Confédération générale du travail
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
Dr. soc.	Droit social (Zeitschrift)
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
EWiR	Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht (Zeitschrift)
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GG	Grundgesetz
GKH	Gewerkschaft für Kunststoffgewerbe und Holzverarbeitung im Christlichen Gewerkschaftsbund
HwO	Handwerksordnung
IG Metall	Industriegewerkschaft Metall
JCP S	La Semaine juridique – Édition sociale (Zeitschrift)
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)
Medef	Mouvement des entreprises de France
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NVWZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OT	Ohne Tarifbindung
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
RABl.	Reichsarbeitsblatt
RAG	Reichsarbeitsgericht
RAGE	Entscheidungen des Reichsarbeitsgerichts
RdA	Recht der Arbeit (Zeitschrift)
RDT	Revue de Droit du Travail (Zeitschrift)
RGBl.	Reichsgesetzblatt
SAE	Sammlung Arbeitsrechtlicher Entscheidungen (Zeitschrift)
TULRCA 1992	Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992
TVG	Tarifvertragsgesetz
UDES	Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire
UFO	Unabhängige Flugbegleiter Organisation
UNAPL	Union nationale des professions libérales

UPA	Union professionnelle artisanale
Verdi	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
VereinsG	Vereinsgesetz
VGH	Verfassungsgerichtshof
WA	Westdeutsche Arbeitsrechtsprechung (Zeitschrift)
WissZeitVG	Wissenschaftszeitvertragsgesetz
ZAF	Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung
ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Einleitung und Gang der Untersuchung

„Tarifhoheit und Tariffreiheit bedeutet Tarifverantwortung“ – mit diesen Worten hat *Richard von Weizsäcker* als Bundespräsident einmal vor Gewerkschaftsvertretern für eine sozial verantwortungsvolle Tarifpolitik geworben.¹ Nur wenn die Tarifpartner diese Verantwortung ausfüllen, geht das Konzept der Tarifautonomie auf. Gesetzgeber und Rechtsprechung tragen der Bedeutung der Tarifverantwortung Rechnung, indem sie die Teilnahme an der Tarifautonomie für Verbände von verschiedenen Voraussetzungen abhängig machen. Diese *Tariffähigkeitsvoraussetzungen* sind auf die Gewerkschaft bezogen in großem Maße Gegenstand rechtswissenschaftlicher Diskussion – exemplarisch sei allein auf die breit geführte Diskussion zum Mächtigkeitserfordernis² hingewiesen. Dieselben Fragen werden für den Arbeitgeberverband bislang gemeinhin stiefmütterlich behandelt. In den meisten Fällen beschränkt sich die Auseinandersetzung darauf, für die Gewerkschaft entwickelte Grundsätze unbesehen auf den Arbeitgeberverband zu übertragen.³ Eine derart undifferenzierte Herangehensweise aber verkennet, dass sich die Tarifverantwortung, die Gewerkschaft und Arbeitgeberverband tragen, nicht gleichförmig darstellt. In den Funktionen, die Gewerkschaft und Arbeitgeberverband als Tarifpartner für die Tarifautonomie gewährleisten, weichen beide jedenfalls in Teilen voneinander ab. Besonders deutlich wird dies an zwei Merkmalen: Die Gewerkschaft ist Garant für den Schutz des strukturell unterlegenen Arbeitnehmers und gewährleistet damit die historische Kernfunktion der Tarifautonomie. Arbeitgeberverbände vertreten hingegen die Interessen der grundsätzlich überlegenen Arbeitsvertragspartei – ihre funktionale Einordnung ist daher ungleich schwieriger. Das zweite Unterscheidungsmerkmal betrifft die tarifrechtliche Stellung der jeweiligen Verbandsmitglieder. Während Arbeitgeber nach § 2 Abs. 1 TVG auch ohne Verbandszugehörigkeit tariffähig sind, gibt es für Arbeitnehmer grundsätzlich keine tarifpolitische Teilhabe ohne Mitgliedschaft in einer

¹ Anlass war der Gewerkschaftstag der *IG Metall* am 25. Oktober 1989 in Berlin; die Ansprache *Weizsäckers* ist abgedruckt im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 112–89.

² Für einen kurzen Überblick siehe *Oetker* in: Wiedemann, TVG, § 2, Rn. 383 f. m. w. N. in Fn. 407 u. 409; eine ausführliche Darstellung findet sich etwa in *Giere*, Soziale Mächtigkeit als Voraussetzung für die Tariffähigkeit, S. 26 ff.

³ Mit derselben Beobachtung *Oetker* in: Jacobs/Krause/Oetker, Tarifvertragsrecht, 1. Aufl., § 2, Rn. 101.

Gewerkschaft. Diese Unterschiede legen den Schluss nahe, dass sich die Tarifverantwortung von Gewerkschaft und Arbeitgeberverband unterscheidet. Jedenfalls gebieten sie eine differenzierte Beurteilung der Tariffähigkeitsvoraussetzungen bei Gewerkschaft und Arbeitgeberverband. Soweit dem indes Rechnung getragen wird, indem an den Arbeitgeberverband keine oder jedenfalls weitgehend keine Tariffähigkeitsvoraussetzungen gestellt werden, wird dies der Tarifautonomie ebenfalls nicht gerecht.⁴ Als Verhandlungspartner der Gewerkschaft beim Abschluss von Flächentarifverträgen trägt der Arbeitgeberverband bei allen funktionalen Unterschieden zweifellos ebenfalls Tarifverantwortung. Das zentrale Anliegen dieser Arbeit ist es, unter Berücksichtigung der dem Arbeitgeberverband eigenen Wesensmerkmale und seiner Funktion für das Tarifvertragssystem das Differenzierungsmaß abzustecken und die Anforderungen herauszuarbeiten, die eine Arbeitgebervereinigung erfüllen muss, um wirksame Tarifverträge schließen zu können.

Im *ersten Teil* der Arbeit wird als Einführung in das Thema die Rolle des Arbeitgeberverbandes im Tarifvertragssystem beleuchtet. Auf eine kurze Darstellung der historischen Entwicklung des Arbeitgeberverbandes folgt ein Überblick über die Kritik, mit der sich Arbeitgeberverbände seit einigen Jahren konfrontiert sehen und die teils in enger Verbindung zu ihrer tarifrechtsfunktionalen Bedeutung steht. Sodann wird auf die – bei aller Kritik bestehenden – praxisrelevanten Vorzüge von Flächentarifverträgen als Produkt der tarifpolitischen Betätigung von Arbeitgeberverbänden eingegangen.

Im *zweiten Teil* der Arbeit stehen sodann nach einigen allgemeinen Ausführungen zum Begriff und zur Rechtsnatur der Tariffähigkeit zunächst jene Voraussetzungen der Tariffähigkeit im Fokus, die sich aus dem Koalitionsbegriff im Sinne von Art. 9 Abs. 3 GG ergeben, die mithin nicht ausschließlich der mit der Tariffähigkeit einhergehenden besonderen Normsetzungsbedeutung Rechnung tragen.

Anschließend geht es gleichsam als Schwerpunkt dieser Arbeit um die Frage, inwieweit die für die Gewerkschaft entwickelten tarifrechtsspezifischen Anforderungen, die tariffähige Koalitionen von nichttariffähigen Koalitionen abgrenzen, auf den Arbeitgeberverband übertragbar sind. Um dies beurteilen zu können, wird zunächst grundlegend erörtert, woraus sich die Berechtigung der Rechtsprechung ergibt, konkrete Anforderungen zu entwickeln, wie diese Anforderungen dogmatisch einzuordnen sind, welche Motive ihnen zugrunde liegen und inwieweit die Rechtsprechung bei der Entwicklung der Anforderungen Grenzen unterliegt. Ausgangspunkt dieser Untersuchungen ist § 2 Abs. 1 TVG mit den enthaltenen unbestimmten

⁴ So aber *Stein* in: Kempen/Zachert, TVG, § 2, Rn. 112.

Rechtsbegriffen der *Gewerkschaft* und der *Vereinigung*, die mit Blick auf Art. 9 Abs. 3 GG und den darin enthaltenen Auftrag zur einfachgesetzlichen Ausgestaltung der Tarifautonomie auszulegen sind. Anschließend werden die Unterschiede zwischen Gewerkschaft und Arbeitgeberverband in ihren Funktionen innerhalb des Tarifvertragssystems dargestellt, die eine differenzierte Betrachtung erst erforderlich machen. Es folgt eine Projektion der für die Gewerkschaft entwickelten Kriterien auf den Arbeitgeberverband, durch die jedes für sich kritisch darauf überprüft wird, ob und in welcher konkreten Ausgestaltung es auch als Kriterium auf Seiten des Arbeitgeberverbandes seine Daseinsberechtigung hat. Bisweilen rückt dabei zwangsläufig auch die Tariffähigkeit der Gewerkschaft in den Fokus der Untersuchung. Hinsichtlich dieses Gegenstandes erhebt die Arbeit jedoch keinen Anspruch auf vollständige Darstellung; vielmehr soll er angesichts hinreichender Berücksichtigung in der rechtswissenschaftlichen Literatur ausdrücklich nur soweit beleuchtet werden, wie der originäre Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit es erfordert.

Im Anschluss an die Ausführungen zur Tariffähigkeit befasst sich die Arbeit in ihrem *dritten Teil* mit Fragen der Tarifzuständigkeit von Arbeitgeberverbänden. Nach einer Darstellung einiger Grundlagen zum Erfordernis der Tarifzuständigkeit wird herausgearbeitet, welche konkreten Anforderungen die Tarifzuständigkeit an Arbeitgeberverbände als Parteien wirksamer Tarifverträge stellt. Der Schwerpunkt wird dabei auf jene Anforderungen gelegt, die sich aus dem tarifrechtlichen Bestimmtheitsgebot ergeben. Abschließend setzt sich die Arbeit in diesem Teil mit der Frage auseinander, ob die Tarifzuständigkeit allein anhand der Verbandssatzung zu bestimmen ist oder zusätzlich legitimationsfördernd auf objektive Kriterien abgestellt werden muss.

In ihrem *vierten Teil* wirft die Arbeit einen Blick auf die Tarifrechtsordnungen Frankreichs und des Vereinigten Königreichs, um zu untersuchen, welche Anforderungen diese an Arbeitgeberverbände als Tarifvertragsparteien stellen und inwieweit die so gewonnenen Erkenntnisse Schlüsse für die Beurteilung der deutschen Rechtslage zulassen.

Der *fünfte Teil* widmet sich einer abschließenden Gesamtbetrachtung, indem er zunächst in groben Zügen den wesentlichen Gedankengang der Arbeit wiedergibt und sodann die wichtigsten Thesen zusammenfasst.