

# Manfred Löwisch

## Tarifeinheit und Wissenschaftsfreiheit

2015 hat der Gesetzgeber das Tarifrecht um den Grundsatz der Tarifeinheit ergänzt.<sup>1</sup> Der neu in das TVG eingefügte § 4a soll dafür sorgen, dass in den Betrieben jeweils nur die Tarifverträge einer Gewerkschaft gelten. Das BVerfG hat die Regelung mit einer Reihe von Maßgaben für verfassungsmäßig erklärt und den Gesetzgeber lediglich in einem Punkt zur Nachbesserung verpflichtet.<sup>2</sup> Der Nachbesserungspflicht ist der Gesetzgeber durch eine Ergänzung des § 4a TVG nachgekommen.<sup>3</sup> Der Beitrag geht den Auswirkungen des Grundsatzes der Tarifeinheit auf Tarifverträge nach, die im Dienst der Wissenschaftsfreiheit stehen.

### I. Tarifverträge im Dienst der Wissenschaftsfreiheit

Tarifverträge können sich in den Dienst der Wissenschaftsfreiheit des einzelnen Wissenschaftlers stellen:

Prominentes Beispiel sind die in § 40 TV-L enthaltenen Sonderregelungen für Beschäftigte an Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Deren Nr. 2 enthält besondere Bestimmungen für die in § 3 TV-L geregelten allgemeinen Arbeitsbedingungen. So sieht § 3 TV-L Nr. 3 vor, dass der Arbeitgeber bei der Wahrnehmung des Direktionsrechts die Grundrechte der Wissenschaftsfreiheit und der Kunstfreiheit sowie das Grundrecht der Gewissensfreiheit zu beachten hat (Absatz 8 Satz 1). Für Konfliktfälle wird durch die Betriebsparteien eine Ombudsperson oder eine Schlichtungskommission bestimmt, die Empfehlungen zur Konfliktlösung aussprechen kann (Absatz 8 Satz 2). Soweit befristet beschäftigten Wissenschaftlern Aufgaben übertragen werden, die auch der Vorbereitung einer Promotion oder der Erbringung zusätzlicher wissenschaftlicher Leistungen förderlich sind, soll ihnen im Rahmen ihrer Dienstaufgaben ausreichend Gelegenheit zu eigener wissenschaftlicher Arbeit gegeben werden (Absatz 9).

Tariflich regelbar ist auch der Umfang der Lehrverpflichtung des wissenschaftlichen Personals der Hoch-

schulen.<sup>4</sup> Solche Bestimmungen können im Interesse eines größeren Freierraums für wissenschaftliche Arbeit Begrenzungen des Lehrdeputats festlegen. Dem gleichen Zweck können Beschneidungen der nach dem § 10 Abs. 1 Nr. 15 und § 14 Abs. 2 Nr. 2 ArbZG bestehenden erweiterten Möglichkeiten zur Abweichung von den allgemeinen Arbeitszeitregelungen dienen.

Träger der Wissenschaftsfreiheit sind auch die wissenschaftlichen Einrichtungen selbst, insbesondere die Hochschulen, aber auch private Wissenschaftseinrichtungen.<sup>5</sup> Zu deren Schutzbereich gehört dabei auch die Organisation von Forschung und Lehre.<sup>6</sup> Tarifverträge können auch im Dienst dieses Schutzes stehen.

Gesetzliches Beispiel ist § 1 Abs. 1 Satz 3 WissZeitVG, nach dem durch Tarifvertrag für bestimmte Fachrichtungen und Forschungsbereiche von den in § 2 Abs. 1 WissZeitVG festgelegten Zeiträumen für die Befristung von Arbeitsverhältnissen wissenschaftlicher Mitarbeiter sowohl nach unten wie nach oben abgewichen werden kann.<sup>7</sup>

Ebenso können Hochschulen und Forschungseinrichtungen im Interesse der Wissenschaftsfreiheit von den tariflichen Gestaltungsmöglichkeiten des Teilzeitrechts Gebrauch machen. Wenn § 8 Abs. 4 Satz 3 TzBfG bestimmt, dass die betrieblichen Gründe für die Ablehnung des Wunsches eines Arbeitnehmers auf Verringerung seiner Arbeitszeit durch Tarifvertrag festgelegt werden können, gilt dies auch für Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Gleiches gilt für die nach § 9a Abs. 6 TzBfG mögliche abweichende tarifliche Regelung des Zeitraums für die Brückenteilzeit. Hochschulen und Forschungseinrichtungen können diesen Zeitraum im Wege des Tarifvertrages den Erfordernissen von Forschung und Lehre anpassen, etwa wegen der notwendig längeren Einarbeitungszeit eines Vertreters eine Mindestanspruchnahme von mehr als dem gesetzlich vorgesehenen einem Jahr hinaus festlegen.

1 Tarifeinheitengesetz vom 3. 7. 2015, BGBl I 2015, 1130.

2 BVerfG 11. 7. 2017, 1 BvR 1571/15 u.a., NJW 2017, 2523.

3 Art. 4f des Qualifizierungschancengesetzes vom 18. 12. 2018, BGBl I 2651. Kritisch zu dieser Regelung Löwisch, Misslungene Reparatur des Tarifeinheitgesetzes, demnächst in RdA 2019.

4 BAG 17. 10. 2007, 4 AZR 778/06, ZTR 2008, 597 Rn 43ff; dazu Löwisch/Baeck, Tarifliche Regelung der Lehrverpflichtung des

wissenschaftlichen Personals an staatlichen Hochschulen, WissR 2009, 222ff.

5 BVerfG 14. 4. 1987, 1 BvR 775/84, BVerfGE 75, 192; BVerfG 10. 3. 1922, 1 BvR 454 u.a./91, BVerfGE 85, 360.

6 BVerfG 29. 5. 1973, 1 BvR 424/71 und 325/72, BVerfGE 35, 79.

7 Preis/Ulber, WisZeitVG 2. Aufl. 2017. § 1 Rn 98.

Ein weiteres Beispiel möglicher tariflicher Regelungen im Interesse der Wissenschaftsfreiheit bietet § 36 Abs. 1 Satz 3 UrhG. Die dort vorgesehenen tariflichen Vergütungsregeln gehen gemeinsamen Vergütungsregeln der Vereinigungen von Urhebern und Werknutzern vor. Sie können so genutzt werden, um etwa die Vergütungen bei Sammelwerken im Interesse der Wissenschaftsfreiheit angepasst an die Verhältnisse von Hochschulen und Forschungseinrichtung sachgerecht zu regeln.<sup>8</sup>

## II. Verdrängungswirkung qua Tarifeinheit (Grundsatz)

§ 4a Abs. 2 Satz 2 TVG stellt Tarifeinheit dadurch her, dass er im Fall kollidierender Tarifverträge nur die Rechtsnormen des Mehrheitstarifvertrags für anwendbar erklärt. Die Rechtsnormen des Minderheitstarifvertrags werden verdrängt. Für den Tatbestand der Kollision kommt es dabei nicht auf den Inhalt der Tarifverträge, sondern lediglich darauf an, ob sich deren Geltungsbereiche überschneiden. Auch wenn eine Frage im Mehrheitstarifvertrag gar nicht geregelt ist, verdrängt dieser grundsätzlich doch einen diese Frage regelnden Minderheitstarifvertrag.<sup>9</sup>

Die 2018 in § 4a Abs. 2 Satz 2 TVG eingefügte zusätzliche Voraussetzung ändert am Grundsatz nichts. Zwar tritt danach die Verdrängungswirkung dann nicht ein, wenn beim Zustandekommen des Mehrheitstarifvertrags die Interessen von Arbeitnehmergruppen, die auch vom Minderheitstarifvertrag erfasst werden, nicht ernsthaft und wirksam berücksichtigt worden sind. Aber diese Verfahrensvoraussetzung hindert die Mehrheitsgewerkschaft letztlich nicht, Tarifregelungen zu treffen, welche die Interessen der Mitglieder der Minderheitsgewerkschaft übergehen.

Zudem berücksichtigt diese Einschränkung von vornherein nicht spezifische Interessen der von der Verdrängung betroffenen Arbeitgeber. Soweit diese kraft Mitgliedschaft oder kraft Allgemeinverbindlicherklärung in den Geltungsbereich eines Mehrheits-Verbandstarifvertrags fallen, werden die Rechtsnormen eines von ihnen abgeschlossenen Minderheits-Haustarifvertrags ohne Rücksicht auf dessen Inhalt verdrängt. Vereinbart eine Forschungseinrichtung nach Maßgabe von § 1 Abs. 1 Satz 3 WissZeitVG für einen bestimmten Bereich ihrer

Forschung tariflich längere Befristungszeiträume, wird diese Regelung nach dem Prinzip der Tarifeinheit schon dann verdrängt, wenn sie hinsichtlich der Entgelte oder der Arbeitszeit dem Geltungsbereich eines Mehrheitstarifvertrags unterfällt.

§ 4a Abs. 2 Satz 2 TVG bestimmt den Betrieb als maßgebliche Kollisionseinheit. Das hat zur Folge, dass die Eigenschaft als Mehrheits- oder Minderheitstarifvertrag von Betrieb zu Betrieb wechseln kann, je nachdem, welche Gewerkschaft dort die meisten in einem Arbeitsverhältnis stehenden Mitglieder hat. So ist es nicht ausgeschlossen, dass die in § 40 TV-L enthaltenen Sonderregelungen verdrängt werden, wenn in einer, selbst Tarifverträge abschließenden, Hochschule oder Forschungseinrichtung eine nicht am TV-L beteiligte Gewerkschaft die Mehrheit hat.

## III. Verfassungsrechtlich gebotene Einschränkung der Verdrängungswirkung

Die aus der Tarifeinheit folgende Verdrängungswirkung stößt dort, wo sie im Dienst der Wissenschaftsfreiheit stehende Tarifverträge erfasst, auf deren durch Art. 5 Abs. 3 GG gewährleisteten grundrechtlichen Schutz. Zwar werden Minderheitstarifverträge im Fall des Verbandstarifvertrags in Ausübung der auch die kollektive Koalitionsbetätigung der Verbände gewährleistenden Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 GG und im Fall des Haustarifvertrags auf der Arbeitgeberseite in Ausübung der durch Art. 12 Abs. 1 GG gewährleisteten Privatautonomie geschlossen. Aber das entbindet weder die Tarifvertragsparteien selbst noch den das Tarifvertragsrecht regelnden Staat von der Beachtung der Grundrechte der von der Rechtsnormwirkung der Tarifverträge erfassten Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Soweit Tarifautonomie und Privatautonomie zur kollektiven Verfolgung bestimmter grundrechtlich anderweitig geschützter Freiheitsrechte eingesetzt werden, genießt diese Zweckverfolgung auch deren grundrechtlichen Schutz.<sup>10</sup>

Das BVerfG hat das Problem in seinem Urteil zur Tarifeinheit gesehen und den Arbeitsgerichten auferlegt, die sich im Geltungsbereich überschneidenden Tarifverträge im Kollisionsfall „mit dem Ziel der größtmöglichen Schonung der durch eine Verdrängung beeinträchtigten Grundrechtspositionen“ auszulegen. Regelungen würden insbesondere dann nicht verdrängt, wenn und

8 Das ArbNERfG sieht anders als das UrhG tarifliche Regelungen nicht ausdrücklich vor. Zur eingeschränkten Zulässigkeit solcher Regelungen etwa *Friemel*, Die Betriebsvereinbarung über Arbeitnehmererfindungen und technische Verbesserungsvorschläge, 2004, S.17ff.

9 *Löwisch/Rieble*, TVG 4. Aufl. 2017, § 4a Rn 134.

10 *Scholz* in *Maunz/Dürig*, Grundgesetz (1999), Art. 9 Rn 111, der insoweit plätsch von „Idealkonkurrenz“ zwischen Ausübungsrecht und Inhaltsrecht spricht.

soweit es dem Willen der Tarifvertragsparteien des Mehrheitstarifvertrags entspricht, eine entsprechende Ergänzung ihrer Regelung durch Tarifverträge konkurrierender Gewerkschaften zuzulassen. Dieser Wille könne ausdrücklich dokumentiert sein, aber auch implizit zum Ausdruck kommen. Bestehe also Grund zu der Annahme, dass Regelungen kollidierender Tarifverträge nebeneinander bestehen sollen oder bei objektivierender Sicht nicht in den Gesamtkompromiss der zwischen den Parteien des Mehrheitstarifvertrags ausgehandelten Leistungen eingestellt wurden, finde die Verdrängung aus verfassungsrechtlichen Gründen zum Schutz eines geschlossenen Tarifvertrags (gemeint ist der Minderheitsarbeitsvertrag) nicht statt.<sup>11</sup>

Das BVerfG hat bei diesem Diktum zwar in erster Linie die Schonung der auf Art. 9 Abs. 3 GG gründenden Tarifautonomie der Minderheitsgewerkschaften im Auge. Das Schonungsgebot erfasst aber ebenso andere Grundrechte, deren tarifvertragliche Verfolgung durch den Grundsatz der Tarifeinheit beeinträchtigt wird. Dementsprechend lassen sich auf diesem Wege auch einzelne Fälle eines Konflikts mit der Wissenschaftsfreiheit lösen. So werden Tarifverträge über Arbeitsentgelte das in den Sonderregeln des § 40 TV-L enthaltene Gebot, bei der Wahrnehmung des Direktionsrechts das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit zu achten, meist nicht in Frage stellen. Auch wird man davon ausgehen können, dass tarifliche Vergütungsregeln nach § 36 Abs. 1 Satz 3 UrhG regelmäßig neben Tarifverträgen über das eigentliche Arbeitsentgelt bestehen bleiben sollen.

Sehr weit führt dieser Weg freilich nicht. Dass die Parteien des Mehrheitsarbeitsvertrags bestimmte Regulationsfragen offen lassen wollten oder sie bei objektivierender Sicht nicht in den Gesamtkompromiss der zwischen ihnen ausgehandelten Leistungen eingestellt haben, wird die Ausnahme sein. Allgemeine Arbeitsbedingungen, Bestimmungen über die Arbeitszeit und Befristungsregelungen sind regelmäßig Teil des Gesamtkompromisses. Auch ist denkbar, dass die Parteien des Mehrheitsarbeitsvertrags, um ihre Vorstellung von der Tarifeinheit durchzusetzen, bewusst jegliche ergänzende tarifliche Regelung ausschließen.

Um auch diesen Fällen gerecht zu werden, muss einem Mehrheitsarbeitsvertrag unabhängig vom Willen seiner Parteien die Verdrängungswirkung des § 4a Abs. 2 Satz 2 TVG versagt werden, wenn er in verfassungswidriger Weise in Grundrechte eingreift, die mit einem Minderheitsarbeitsvertrag verfolgt werden. Das läuft auf eine

Verhältnismäßigkeitsprüfung hinaus: Die Frage ist, ob die Einschränkung dieser Grundrechte geeignet und erforderlich ist, um die vom Gesetzgeber mit der Tarifeinheit verfolgten Zwecke zu erreichen, und ob sie dabei die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne wahrt.

Zweck der Tarifeinheit ist nach der Gesetzesbegründung zu § 4a TVG die Sicherung von Schutzfunktion, Verteilungsfunktion, Befriedungsfunktion und Ordnungsfunktion der Rechtsnormen von Tarifverträgen.<sup>12</sup> Von diesen Funktionen sind nach dem Urteil des BVerfG im Wesentlichen nur die Schutzfunktion und die Verteilungsfunktion übrig geblieben. Zur Befriedungsfunktion stellt das Urteil fest, dass § 4a TVG weder das Streikrecht einschränke noch das mit dem Streik verbundene Haftungsrisiko erhöhe.<sup>13</sup> Und hinsichtlich der Ordnungsfunktion erklärt das BVerfG, dass nur tatsächliche Schwierigkeiten und erst recht nur Schwierigkeiten aufseiten der Arbeitgeber, die sich daraus ergeben, dass mehrere Gewerkschaften auftreten, eine Beschränkung der Koalitionsfreiheit grundsätzlich nicht rechtfertigen.<sup>14</sup>

Schutzfunktion und Verteilungsfunktion werden durch Tarifverträge im Dienst der Wissenschaftsfreiheit aber regelmäßig nicht tangiert. So ist ein tariflich vorgesehenes Schiedsverfahren hinsichtlich der Wahrung der Wissenschaftsfreiheit bei der Wahrnehmung des Direktionsrechts für Schutzfunktion und Verteilungsfunktion der Regeln des Mehrheitsarbeitsvertrags ohne Belang. Gleiches gilt für den Umfang der Lehrverpflichtung und die Sicherung des Freiraums für eigene wissenschaftliche Tätigkeit durch eine Beschneidung der Möglichkeiten zur Abweichung von den allgemeinen Arbeitszeitregelungen. Ebenso wenig berühren Befristungsregelungen für einzelne Fachbereiche und Forschungseinrichtungen im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 3 WissZeitVG in einem Minderheitsarbeitsvertrag Schutz- und Verteilungsfunktion des Mehrheitsarbeitsvertrags.

Lediglich in einem Minderheitsarbeitsvertrag getroffene Regelungen der Gründe für die Ablehnung von Wünschen auf Verringerung der Arbeitszeit und von Abweichungen vom gesetzlichen Zeitraum der Brückenteilzeit können mit Schutz- und Verteilungsfunktion entsprechender Regelungen in einem Mehrheitsarbeitsvertrag kollidieren, wenn sie mit einer überproportionalen Inanspruchnahme der betrieblich überhaupt möglichen dauerhaften oder zeitlich begrenzten Arbeitszeitverringeringen verbunden sind. Auch dann bleibt aber die Frage, ob die für den Mehrheitsarbeitsvertrag streitenden Gründe gewichtig genug sind, um die Regelung zu verdrängen,

11 BVerfG aaO Rn 186.

12 Regierungsentwurf, BT-Drucks. 18/4062, Vorblatt.

13 BVerfG vom 11. 7. 2017 aaO Rn 138.

14 BVerfG vom 11. 7. 2017 aaO Rn 150.

die der Minderheitstarifvertrag im Interesse der Wissenschaftsfreiheit der Hochschule oder Forschungseinrichtung getroffen hat.

schaftsfreiheit regelmäßig auch dann nicht entgegen, wenn diese Regelungen in Minderheitstarifverträgen enthalten sind.

#### **IV. Ergebnis**

Der seit 2017 geltende Grundsatz der Tarifeinheit steht der Geltung tariflicher Regelungen im Dienst der Wis-

Manfred Löwisch ist Professor an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und Leiter der Forschungsstelle für Hochschulrecht und Hochschularbeitsrecht.