

# Streik als Mittel des Arbeitskampfes

Herausgegeben von  
HERMANN-JOSEF BLANKE  
und ROBERT CONRAD

*Neue Staatswissenschaften*

18

---

**Mohr Siebeck**

# Neue Staatswissenschaften

herausgegeben von

Hermann-Josef Blanke, Werner Jann und Holger Mühlenkamp

18





# Streik als Mittel des Arbeitskampfes

Das Tarifeinheitsgesetz und die Tarifautonomie

Herausgegeben von  
Hermann-Josef Blanke und Robert Conrad

Mohr Siebeck

*Hermann-Josef Blanke* ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europäische Integration an der Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Erfurt.

*Robert Conrad* ist seit dem Ende seines Studiums der Wirtschafts- und Rechtswissenschaften sowie der Philosophie in Erfurt und Bayreuth als Unternehmensberater im Finanzdienstleistungssektor tätig.

ISBN 978-3-16-156887-9 / eISBN 978-3-16-158855-6  
DOI 10.1628/978-3-16-158855-6

ISSN 1860-2339 / eISSN 2569-4189 (Neue Staatswissenschaften)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Stempel-Garamond gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

## Vorwort

Die dichte Abfolge von Streikmaßnahmen, die von „Funktionseliten“ der Deutschen Bahn (Lokomotivführer) sowie des Flugverkehrs (Piloten) nahezu zeitgleich im Jahr 2015 das deutsche Verkehrssystem monatelang lahmlegten und die im November 2016 noch einmal aufflackernde Protestaktion der Vereinigung Cockpit haben das Staatswissenschaftliche Forum e.V. (SWF) noch im gleichen Jahr dazu veranlasst, das Thema „Streik als Mittel des Arbeitskampfes“ auf die Liste der geplanten Veranstaltungen zu setzen.

In das Jahr 2015 fällt auch die Verabschiedung des „Gesetzes zur Regelung der Tarifeinheit“ durch den Deutschen Bundestag. Viele Kritiker – vor allem in den Reihen der Berufsgruppen- und Branchengewerkschaften – sahen einen Zusammenhang zwischen den von ihnen initiierten Streiks und dem Tarifeinheitsgesetz. Sie riefen nicht allein unter Hinweis auf die nach ihrer Einschätzung verfassungsrechtliche Unvereinbarkeit insbesondere des § 4a des Tarifvertragsgesetzes mit der Koalitionsfreiheit, sondern auch wegen des von diesem Gesetz befürchteten Leerlaufens von Streikmaßnahmen mittels einer Verfassungsbeschwerde das Bundesverfassungsgericht an. Dabei trug der Marburger Bund vor, dass „eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie durch Streikhäufigkeit oder Ausnutzung von Schlüsselpositionen [...] empirisch nicht nachweisbar [sei].“

Erst nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Juli 2017 zum Tarifeinheitsgesetz konnte sich der Vorstand des SWF entschließen, die lange geplante Tagung Ende Oktober 2017 durchzuführen. Für die Publikation ihrer Ergebnisse hat das Forum sodann die dem Bundesgesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht aufgetragene Neuregelung des § 4a des Tarifvertragsgesetzes (Dezember 2018) abgewartet. Zugleich hat es weitere Beiträge eingeworben, darunter auch aus dem Bereich der Politik- und der Wirtschaftswissenschaften. Sie alle widmen sich grundlegenden Fragen der Tarifautonomie, des Tarifvertragsgesetzes sowie des Streiks. – „Habent sua fata libelli.“

Die Herausgeber danken den Herren Professoren an der Staatswissenschaftlichen Fakultät Dr. A. Scherzberg und Dr. G. Wegner für ihre großzügige Bereitschaft zur finanziellen Förderung der Drucklegung. Ihren Kollegen im Vorstand des SWF, insbesondere Herrn Dr. Dr. D. Görgmaier, sind sie wegen ihrer wertvollen Unterstützung anlässlich der Ausrichtung der Tagung in Dankbarkeit verbunden. Die studentischen Assistenten am Erfurter Lehrstuhl, M. Johr

und S. Rodewohl, haben sich bei der Vorbereitung der Drucklegung dieses Bandes verdient gemacht.

Erfurt, im September 2019

*Herm.-J. Blanke  
Robert Conrad*

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis . . . . .	IX
---------------------------------	----

## A. Das Tarifeinheitsgesetz und die „Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie“

*Wilfried Oellers*

Das Tarifeinheitsgesetz und die Tarifautonomie aus der Sicht des Gesetzgebers . . . . .	3
--	---

*Hermann-Josef Blanke*

Grundlagen und Gedanken zum Verständnis von Tarifpluralität und Tarifeinheit. . . . .	11
--	----

*Richard Giesen*

Von der Tarifeinheit zur Tarifpluralität zur Tarifeinheit – eine Zwischenbilanz . . . . .	29
--	----

*Klaus Bepler*

Tarifeinheit: Wie weiter nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts? . . . . .	61
--	----

*Stephan Rixen*

Das Tarifeinheitsurteil des Bundesverfassungsgerichts und seine Folgen. Analyse der grundrechtlichen Argumentation (Art. 9 Abs. 3 Satz 1 GG) und erste Bewertung des neuen § 4a Abs. 2 Satz 2 TVG. . . . .	97
--	----

*Martina Ahrendt*

Die verfahrensrechtliche Bewältigung des Tarifeinheitsgesetzes . . . . .	123
--	-----

*Alexander R. Zumkeller*

Das Tarifeinheitsgesetz. Rechtliche und praktische Schwächen . . . . .	143
--	-----



B. Bewertung von Tarifordnung und Tarifautonomie  
aus Sicht der Tarifvertragsparteien

*Roland Wolf*

Gesetzliche Leitplanken für Tarifautonomie sind alternativlos . . . . . 161

*Sibylle Wankel*

Streik als Mittel des Arbeitskampfes nach der Tarifeinheitsentscheidung  
des Bundesverfassungsgerichts. Ein rechtspraktischer Beitrag  
aus Sicht der IG Metall . . . . . 175

*Ingolf Schumacher*

Der „Dornröschenschlaf“ der Landesgrundrechte und das  
Tarifeinheitsgesetz aus Sicht der Vereinigung Cockpit . . . . . 185

C. Entwicklungen und aktuelle Herausforderungen von Streik  
und Arbeitskampf in Deutschland im Lichte des Tarifeinheitsgesetzes

*Klaus Dörre*

Funktionswandel des Streiks. Konflikte in zwei Welten  
von Arbeitsbeziehungen . . . . . 197

*Andreas Knorr/Claudia Hipp*

Zur Streikproblematik im Verkehrswesen . . . . . 215

Autorenverzeichnis . . . . . 245

Register . . . . . 247

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitgeber
AGiL	Arbeitnehmergewerkschaft im Luftverkehr
AiB	Arbeitsrecht im Betrieb
ALG I	Arbeitslosengeld I
AN	Arbeitnehmer
ArbRB	Arbeits-Rechtsberater
AuA	Arbeit und Arbeitsrecht
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG	Bundesarbeitsgericht
BB	Betriebs-Berater
BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BeckRS	Beck-Rechtssachen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CEO	Chief Executive Officer
CGM	Christliche Gewerkschaft Metall
DAG	Deutsche Angestelltengewerkschaft
DB	Der Betrieb. Wochenschrift für Betriebswirtschaft, Steuerrecht, Wirtschaftsrecht, Arbeitsrecht
dbb	Beamtenbund und Tarifunion
DFeuG	Deutsche Feuerwehrgewerkschaft
DFS	Deutsche Flugsicherung GmbH
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DHV	DHV – Die Berufsgewerkschaft
DNotZ	Deutsche Notar-Zeitschrift
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten
ErfKomm	Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
EVG	Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft
FTI	Verband Deutscher Flugsicherungs-Techniker und -Ingenieure
GDBA	Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamter und Anwärter
GDF	Gewerkschaft der Flugsicherung
GDL	Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949
GK-ArbGG	Gemeinschaftskommentar zum Arbeitsgerichtsgesetz
Hess. Verf.	Hessische Verfassung

IGL	Industriegewerkschaft Luftverkehr
IG Metall	Industriegewerkschaft Metall
IndBez	Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management
JbArbR	Jahrbuch des Arbeitsrechts
jM	Juris – Die Monatsschrift
jurisPR-ArbR	juris-Praxisreport Arbeitsrecht
JZ	JuristenZeitung
LTU	LTU International Airways
MuE	Metall- und Elektroindustrie
MünchHbArbR	Münchner Handbuch zum Arbeitsrecht
NahVG	Nahverkehrsgewerkschaft
NGG	Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
öAT	Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ötv	Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr
PersR	Der Personalrat
RdA	Recht der Arbeit
SAE	Sammlung Arbeitsrechtlicher Entscheidungen
SF	Sozialer Fortschritt. Unabhängige Zeitschrift für Sozialpolitik
SuE	Sozial- und Erziehungsdienste
TGL	Technik Gewerkschaft Luftfahrt
Transnet	Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands
TVG	Tarifvertragsgesetz
UFO	Unabhängige Flugbegleiter Organisation
VAA	Verband Angestellter Akademiker und leitender Angestellter der chemischen Industrie
VC	Vereinigung Cockpit
VDF	Verband Deutscher Flugleiter
Ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
VDMA	Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches vom 14. August 1919 („Weimarer Reichsverfassung“)
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung
ZfA	Zeitschrift für Arbeitswissenschaft
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZfW	Zeitschrift für Wirtschaftspolitik
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZTR	Zeitschrift für Tarifrecht

A. Das Tarifeinheitsgesetz und die  
„Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie“



# Das Tarifeinheitsgesetz und die Tarifautonomie aus der Sicht des Gesetzgebers

*Wilfried Oellers*

## I. Von der Tarifeinheit zur Tarifpluralität

Bis zum Jahr 2010 galt in Deutschland der Grundsatz der Tarifeinheit: Das Prinzip „Ein Betrieb – ein Tarifvertrag“ stand außer Frage und wurde durch die ständige Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) bestätigt. Der Grundsatz der Tarifeinheit besagte im Kern, dass von mehreren, an sich im gleichen Betrieb anwendbaren Tarifverträgen nur der speziellste Tarifvertrag angewendet wird. Hintergrund für diese Rechtsprechung war der ganz pragmatische Gedanke nach einer einfachen, praktikablen Lösung dieser zunehmend auftretenden Situation.

Dieser Ansatz wurde in der Literatur als Eingriff in die grundrechtlich geschützte Koalitionsfreiheit kritisiert. Nach jahrzehntelangem Festhalten an dieser Rechtsprechung überdachte das Bundesarbeitsgericht in dem Verfahren 4 AZR 549/08 seine Auffassung und änderte mit Urteil vom 07. Juli 2010 seine bisherige Entscheidungspraxis. Es führte aus, dass die Vorschriften des § 4 Abs. 1 Tarifvertragsgesetz (TVG) die Möglichkeit nicht ausschließen, dass für die Arbeitnehmer desselben Betriebs Tarifverträge verschiedener Gewerkschaften anwendbar seien. So könne ein Arbeitgeber oder Arbeitgeberverband ohne weiteres mit verschiedenen Gewerkschaften Tarifverträge abschließen. Seitdem war es möglich, dass in einem Unternehmen mehrere Tarifverträge nebeneinander galten. Es herrschte Tarifpluralität. Wenn nun konkurrierende Gewerkschaften für die gleiche Berufsgruppe in einem Unternehmen einen Tarifvertrag aushandeln wollen, konnte es zu einem Tarifkonflikt kommen.

Danach musste der Arbeitgeber in seinem Betrieb jeden Arbeitnehmer gemäß dem Tarifvertrag behandeln, den „seine“ Gewerkschaft vereinbart hat. Diese Situation ist für Arbeitgeber oft unübersichtlich. Liegen Löhne und sonstige Leistungen nicht generell über dem Niveau aller im Betrieb anwendbaren Tarifverträge, sondern will bzw. kann der Arbeitgeber nicht mehr leisten, als das, was seinen tarifvertraglichen Pflichten entspricht, so muss er bei der Durchfüh-

rung der Arbeitsverhältnisse zwischen der jeweiligen Gewerkschaftszugehörigkeit seiner Arbeitnehmer unterscheiden.

Das Bundesarbeitsgericht (BAG) vereinfachte diese Rechtslage für den Arbeitgeber bislang in der Weise, dass es nur denjenigen Tarifvertrag zur Anwendung kommen ließ, der dem Betrieb räumlich, betrieblich, fachlich und persönlich am nächsten steht. Dieser speziellere Tarifvertrag verdrängte somit alle anderen, im Prinzip ebenfalls auf den Betrieb bzw. seine Arbeitnehmer anwendbaren Tarifverträge. Eben dies besagte der alte Grundsatz der Tarifeinheit. Durch die neue Rechtsprechung des BAG wurde die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie durch Tarifkollisionen beeinträchtigt. Tarifkollisionen bergen aber die Gefahr, dass die Koalitionen der ihnen durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes übertragenen und im allgemeinen Interesse liegenden Aufgabe der Ordnung und Befriedung des Arbeitslebens nicht mehr gerecht werden können.

## II. Die Reaktion des Gesetzgebers auf den Wandel der Rechtsprechung

### 1. Ziele des Gesetzgebers

Die Bundesregierung befürchtete nach dem Urteil des Bundesarbeitsgerichtes eine Zersplitterung der Tariflandschaft und eine Beeinträchtigung der Tarifautonomie. Sie war der Auffassung, dass hierdurch Tarifkollisionen verursacht werden könnten und sah die Gefahr einer steigenden Anzahl von Streiks und geringeren Anreizen für die Tarifpartner, sich friedlich zu einigen.

Die Bundesregierung wollte dieses Problem lösen, setzte aber vor einem gesetzgeberischen Lösungsansatz auf den Dialog und die Verständigung der Tarifpartner. Nach einer Reihe von Gesprächen und Verhandlungen einigten sich die großen Verbände der Tarifpartner, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB), darauf, den Gesetzgeber zu bitten, den Grundsatz der Tarifeinheit gesetzlich zu regeln.

Ziel des Gesetzes zur Tarifeinheit war es, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie zu stärken. Der innerbetrieblichen Frieden sollte gesichert werden, um Streit unter den Mitarbeitern zu vermeiden und gleichzeitig den Gedanken der Solidarität der Belegschaft zu stärken. Der Gesetzgeber schaffte mit dem Tarifvertragsrecht einen gesetzlichen Rahmen, innerhalb dessen die Koalitionen die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sinnvoll ordnen können. Der Grundsatz der Tarifeinheit greift nach dem Gesetz als Kollisionsregel nur subsidiär ein.

Der Gesetzgeber hat sich darauf beschränkt, Tarifkollisionen nach dem Grundsatz der Tarifeinheit aufzulösen, wenn die Gewerkschaften die zwischen ihnen bestehenden Interessenkonflikte autonom nicht zu einem Ausgleich bringen können. Den Belangen von Minderheitsgewerkschaften wurde durch flankierende Verfahrensregelungen Rechnung getragen. Damit dient das Gesetz zur Tarifeinheit dem Erhalt der Ordnung im Rahmen der Tariflandschaft. Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit sollten daher neue Anreize geschaffen werden, damit sich konkurrierende Gewerkschaften wieder zunehmend gütlich einigen, bevor es zum Streik kommt. Die Botschaft des Gesetzgebers sollte lauten: „Einigt Euch!“

Die Auflösung von Tarifkollisionen erfolgt ausdrücklich nur subsidiär durch den Grundsatz der Tarifeinheit basierend auf dem Mehrheitsprinzip in den Betrieben. Es ist die *ultima ratio*, um Tarifkollisionen zu regeln. Vorher gibt es aber eine Vielfalt an Einigungsmöglichkeiten. Zunächst sollten die Gewerkschaften sich untereinander abstimmen und klare Zuständigkeiten regeln, um Tarifkollisionen zu vermeiden (gewillkürte Tarifpluralität). Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit von Verhandlungen in Tarifgemeinschaften, den Abschluss von inhaltsgleichen Tarifverträgen ohne Tarifgemeinschaft sowie die Option der Nachzeichnung eines Tarifvertrags. Außerdem können beim Zusammenschluss von mehreren Gewerkschaften verbandsinterne Konfliktlösungsverfahren genutzt werden. Denkbar ist auch, dass eine Gewerkschaft einer anderen Gewerkschaft die Ergänzung ihres Tarifwerks gestattet.

All diese Möglichkeiten bestehen, um Tarifkollisionen zu vermeiden, und sie werden heute schon in vielen Fällen praktiziert. Wichtig ist: Sie bleiben erhalten, so dass die bisherigen Kooperationen weitergeführt werden können. Auch das war Absicht dieses Gesetzes und ausdrücklich vom Gesetzgeber gewünscht. Diese Optionen und Möglichkeiten zeigen, dass es viele Wege gibt, um Tarifkollisionen zielorientiert zu lösen. Der Gedanke der Einigung sollte stets im Vordergrund stehen. Dies dient der Befriedung und der Ordnung der Tariflandschaft. Dies dient zugleich dem Wirtschaftsstandort Deutschland und damit vielen Arbeitsplätzen. Es dient aber vor allem auch der Förderung der Solidarität der Belegschaft untereinander. In meinen Augen sind dies alles legitime Ziele, die sowohl die Koalitionsfreiheit als auch die Grundrechte berücksichtigt haben. Bis 2010 hatte das Miteinander von Arbeitgebern und Arbeitnehmern mit dem Grundsatz der Tarifeinheit auch sehr gut funktioniert. Die Ziele sind wesentliche Aspekte eines funktionierenden Tarifsystems. Der Staat hat ein berechtigtes Interesse daran und darf deswegen auch präventiv tätig werden.

Wie sich ein Streik entwickeln kann, belegt das Beispiel des großen Bahnstreiks im Jahr 2014, bei dem es sehr stark auch um Machtinteressen zwischen konkurrierenden Gewerkschaften ging. Die Betroffenheit über die genau so beabsichtigten massiven Auswirkungen ging weit über den Bereich der Tarifpartner hinaus und traf tausende unbeteiligte Dritte sowie die Gesamtwirtschaft.



Die Bürgerinnen und Bürger konnten zum großen Teil die damaligen Streitigkeiten nicht nachvollziehen, was der Akzeptanz des Streiks schadete. Zudem hatten die Bürgerinnen und Bürger kein Verständnis dafür, dass es im Rahmen des Streiks vor allem um Zuständigkeitsfragen ging, wer nun für wen verhandeln darf. Dies trug sicherlich mit dazu bei, dass die große Mehrheit im Deutschen Bundestag ein präventives Handeln für gerechtfertigt hielt.

## 2. Kritik am Tarifeinheitsgesetz

Um den Gesetzentwurf auf eine breite Basis zu stellen und alle Meinungen einfließen zu lassen, gab es intensive Diskussionen, Gespräche mit den Tarifpartnern, eine öffentliche Anhörung, die Einbeziehung von externem Sachverstand aus Wissenschaft, Wirtschaft und Gewerkschaft sowie eine enge Abstimmung mit dem Bundesrat, dem Kanzleramt und allen beteiligten Ressorts, insbesondere den Verfassungsressorts.

Während des Gesetzgebungsverfahrens und danach gab es von interessierter Seite Kritik, dass der Gesetzgeber Grundrechte leichtfertig geopfert habe. Dem stimme ich ausdrücklich nicht zu – weder was die Leichtfertigkeit noch was den angegriffenen Grundrechtsgehalt betrifft.

Der Gesetzgeber wollte bewusst behutsam vorgehen. Natürlich wollte er die beabsichtigten Ziele erreichen. Gleichzeitig sollte das Gesetz aber unmissverständlich unter Berücksichtigung der verfassungsmäßigen Vorgaben, insbesondere denen aus Art 9 Abs. 3 GG erfolgen. Dieses Grundrecht ist in erster Linie ein Freiheitsrecht, das die Freiheit des Einzelnen schützt, eine derartige Vereinigung zu gründen, ihr beizutreten oder fernzubleiben. Es schützt alle koalitionspezifischen Verhaltensweisen, insbesondere die Tarifautonomie und Arbeitskampfmaßnahmen, die auf den Abschluss von Tarifverträgen gerichtet sind.

Das Grundrecht vermittelt jedoch – wie das Bundesverfassungsgericht bestätigt hat – kein Recht auf absolute tarifpolitische Verwertbarkeit von Schlüsselpositionen und Blockademacht zum eigenen Nutzen. Art. 9 Abs. 3 GG enthält auch keine Bestandsgarantie für einzelne Koalitionen. Grundsätzlich ist eine Einschränkung der Koalitionsfreiheit möglich, sofern der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt wird. Es ist daher auch eine Abwägung zwischen dem Maß der Koalitionsfreiheit und dem hohen Gut des Betriebsfriedens geboten. Das Bundesverfassungsgericht hat dies in der Vergangenheit (u. a. in der Entscheidung vom 14. November 1995) deutlich gemacht: „Das Grundrecht der Koalitionsfreiheit bedarf der Ausgestaltung durch die Rechtsordnung, soweit es die Beziehungen zwischen Trägern widerstreitender Interessen zum Gegenstand hat.“ Damit hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber die Ausgestaltung des Art. 9 Abs. 3 GG ausdrücklich in sein Aufgabenbuch geschrieben.

Der Gesetzgeber verfügt hierbei über einen „weiten Handlungsspielraum“ und kann die Rahmenbedingungen daher ändern. Damit kann er Gründe des Gemeinwohls in den Blick nehmen oder gestörte Paritäten wiederherstellen. Dies wurde auch von den Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung so bestätigt (u. a. die Professoren Papier und Thüsing).

Kritiker des Tarifeinheitsgesetzes haben weiterhin eine Reihe von Gefahren aufgezeigt. Befürchtet wurde u. a., dass das Gesetz zur Aufkündigung von bisherigen Kooperationen führen werde. Diese Gefahr sehe ich bei der konkreten Gesetzesgestaltung nicht, da die Kooperationsmöglichkeiten weiterhin bestehen und ausdrücklich gewünscht sind. Das Gesetz fördert dies ja gerade. Derartige Aufkündigungen von Kooperationen sind bisher nicht bekannt geworden. Ich denke, die Gewerkschaften werden es erst gar nicht auf ein Auszählen ankommen lassen und sich einigen bzw. so weitermachen wie bisher, wenn sie in einer Kooperation miteinander stehen. Sollte dies nicht der Fall sein, so muss man die Hintergründe ergründen und auch die Frage nach der Aufrichtigkeit der bisherigen Zusammenarbeit stellen.

Befürchtet wurde auch ein Wettlauf der Gewerkschaften um neue Mitglieder durch die besondere Konkurrenzsituation. Ich finde, dass eine hohe Zahl von Mitgliedern im Interesse der Gewerkschaften stehen müsste und eine konstruktive Konkurrenz durchaus belebend sein kann. Gleichzeitig wurde durch das Tarifeinheitsgesetz mit dem Grundsatz „Einigt Euch!“ dafür gesorgt, dass das destruktive Element, der Konkurrenzkampf auf Kosten der Allgemeinheit, künftig vermieden wird.

Schließlich sahen einige Kritiker auch die Gefahr des Untergangs von Spartengewerkschaften. Es gibt durchaus Betriebe, in denen die Spartengewerkschaften die Mehrheit haben, weil sie einfach besser organisiert sind als die großen Gewerkschaften. Spartengewerkschaften gab es auch schon vor 2010 und damit zur Zeit der Rechtsprechung des BAG im Sinne der Tarifeinheit. Wenn diese Gefahr geäußert wird, muss die Frage gestellt werden, wie die Spartengewerkschaften unter dem strengeren Spezialitätsprinzip weiterhin bestehen konnten. Durch das Gesetz in seiner aktuellen Fassung wird den Spartengewerkschaften jedenfalls nicht die Grundlage entzogen.

Neben den geäußerten Bedenken gab es aber auch zahlreiche Befürworter der Verfassungsmäßigkeit des Tarifeinheitsgesetzes und eine starke Unterstützung für die hier geregelten Inhalte. Dies zeigte sich nicht zuletzt auch in der breiten Mehrheit bei der Beschlussfassung im Parlament.

### 3. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts v. 11. Juli 2017 und seine gesetzliche Umsetzung

Mit Urteil vom 11. Juli 2017 stellte der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts fest, dass die Regelungen des Tarifeinheitsgesetzes weitestgehend mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Die Auslegung und Handhabung des Gesetzes muss nach dieser Entscheidung der in Art. 9 Abs. 3 GG grundrechtlich geschützten Tarifautonomie Rechnung tragen. Einen Bedarf zur gesetzgeberischen Nachjustierung sah das Verfassungsgericht nur insoweit, als Vorkehrungen fehlten, um die Belange der Angehörigen einzelner Berufsgruppen oder Branchen vor einer einseitigen Verdrängung bestehender Tarifverträge zu schützen. Gemäß dieser Entscheidung ist das Tarifeinheitsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung nur insoweit mit dem Grundgesetz unvereinbar, als es nicht ausreichend sicherstellte, dass die Interessen der Berufsgruppen, deren Tarifvertrag verdrängt wird, im verdrängenden Tarifvertrag der Mehrheitsgewerkschaft hinreichend berücksichtigt werden. Es muss nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts sichergestellt sein, dass langfristig angelegte, die Lebensplanung der Beschäftigten berührende Ansprüche aus dem Minderheitstarifvertrag (z.B. Betriebsrenten) nicht durch dessen Verdrängung ohne adäquate Nachzeichnungsmöglichkeit verloren gehen. Für die Umsetzung hatte das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber eine Frist bis zum 31. Dezember 2018 gesetzt, um eine verfassungskonforme Neuregelung zu dem beanstandeten Punkt zu schaffen. Darüber hinaus hatte das Gericht mehrere Auslegungshinweise zur verfassungskonformen Auslegung einiger Regelungen gegeben.

In Vorbereitung des Gesetzes zur Nachbesserung des Tarifeinheitsgesetzes hatte das zuständige Bundesministerium für Arbeit und Soziales Gespräche mit Gewerkschaften geführt, die Verfassungsbeschwerde gegen das Tarifeinheitsgesetz erhoben hatten, sowie mit den Spitzenverbänden der Arbeitgeber und den Arbeitnehmervertretungen. Auf diese Weise wollte es sich über die bisherigen Erfahrungen mit dem Tarifeinheitsgesetz und über Umsetzungsalternativen hinsichtlich der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts austauschen.

Der anschließend dem Bundestag übermittelte Entwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hat den konkreten Regelungsauftrag des Bundesverfassungsgerichts entsprechend seinen Vorgaben umgesetzt, indem in der Norm des § 4a Tarifvertragsgesetz (neu) bestimmt wurde, dass der Tarifvertrag einer Minderheitsgewerkschaft im Betrieb ausnahmsweise weiterhin zur Anwendung gelangt, wenn durch den Mehrheitstarifvertrag die Minderheitsinteressen nicht ernsthaft und wirksam berücksichtigt werden. Für die Berücksichtigung dieser Interessen wird in Anlehnung an das Bundesverfassungsgericht auf das Zustandekommen des Mehrheitstarifvertrags abgestellt. Es wurde also ein prozeduraler Ansatz verfolgt. Mit dem Änderungsantrag zum Tarifeinheitsgesetz, der am 30. November 2018 im Rahmen des Gesetzgebungsverfah-

rens zum Qualifizierungschancengesetz verabschiedet wurde, ist der Gesetzgeber mithin den Vorgaben des Gerichts inhaltlich und fristgerecht nachgekommen.

### III. Ausblick

Abschließend möchte ich noch einen persönlichen Ausblick auf künftigen Handlungsbedarf im Bereich der Koalitionsfreiheit eingehen. Die Regelung der Rahmenbedingungen von Arbeitskämpfen, die das Bundesverfassungsgericht, aber auch einige Sachverständige in der öffentlichen Anhörung dem Gesetzgeber in sein Aufgabenbuch geschrieben haben, bedeutet unter anderem auch, die Fristen für die Ankündigung von Streiks zu normieren. Dies wäre aus meiner Sicht wichtig und sachgerecht für Bereiche, in denen es eine hohe Drittbetroffenheit gibt (z. B. Verkehr und Kitas). Bürgerinnen und Bürger müssen sich gerade in diesen Bereichen auf Streiks einstellen können, da sie unmittelbar auf ihre eigene Planung bzw. elterliche Fürsorgepflicht einwirken. Da die Betroffenen schon freitags wissen sollten, wie sie montags zur Arbeit kommen oder wie sie die Kinderbetreuung organisieren können, sind Ankündigungsfristen von drei bis vier Tagen angemessen. Diese Fristen schränken das Streikrecht nicht ein. Der beabsichtigte Schaden bei den bestreikten Betrieben entsteht allerdings auch bei der Einführung einer solchen Ankündigungsfrist. Nach meiner Auffassung haben aber unbeteiligte Bürgerinnen und Bürger ein Recht darauf, sich auf die Streikfolgen einzustellen. Hier sollte der Gesetzgeber im Interesse des Gemeinwohls tätig werden.



# Register

- Arbeitgeberverbände
  - BDA 4, 16, 45, 64f., 86, 146, 194
  - VDMA 177
  - VKA 64, 82
- Betriebsbegriff 100, 137, 149f., 166f., 239
- Bundesarbeitsgericht 3 f., 15 f., 31 ff., 63 f., 145 ff., 164 f., 170 ff., 180, 229 f.
  - Kollisionsregel (alte Rechtsprechung bis 2010) sowie Kollisionsregel (neue Rechtsprechung ab 2010)
- Branchentarifverträge 35, 165, 180
- Bundesverfassungsgericht → Tarifeinheitsgesetz/Urteil des Bundesverfassungsgerichts
- Geschlechtergerechtigkeit 178
- Gewerkschaften
  - DGB 4, 16, 31, 45, 63 ff., 82 ff., 164, 175, 178 ff., 199
    - BCE 143, 179
    - EVG 17, 36, 49 f., 144, 222
    - GEW 204
    - IG Metall 31, 82 ff., 175 ff., 197, 203, 206 f.
    - NGG 205
    - Ver.di 18, 32 ff., 36 ff., 47 f., 50 ff., 64, 82 ff., 144, 175, 179 ff., 191 ff., 204 ff., 223, 232
  - Einzelne Gewerkschaften
    - AGiL 51, 223
    - CGM 31, 180
    - DAG 33, 181
    - dbb 24, 26
    - DFeuG 223
    - DHV 180
    - FTI 34, 224
    - GDBA 35
    - GDF 34, 63, 223
    - GDL 14, 17 f., 24, 35 f., 39 ff., 42 ff., 48 ff., 54, 144, 203 f., 221 ff.
    - IGL 51, 193
    - Marburger Bund 18, 23 f., 36 f., 38, 44, 47 f., 50, 63 f., 82, 85 f., 143, 221, 224, 232
    - NahVG 53, 232
    - Ötv 33
    - TGL 51, 223
    - Transnet 35, 49
    - UFO 34, 43, 50 f., 63, 191, 193, 221, 223 f., 232
    - VAA 143
    - VC 14, 18, 33 ff., 50 ff., 63, 185 ff., 218, 221 ff., 232
    - VDF 34, 224
  - Funktionseliten
    - Auswirkungen des TVG 45 ff.
    - Streiks 33, 37 ff., 223
  - Mehrheitsgewerkschaft 8, 18, 20 ff., 47, 50, 52, 56, 70, 73 f., 79, 106 f., 117 ff., 125, 133, 155, 179 f., 191
  - Minderheitsgewerkschaft 8, 17 f., 20 f., 33 ff., 49 ff., 55 f., 69, 71 ff., 73 ff., 76, 89, 91, 98 ff., 115 ff., 125, 133, 153 ff., 178 ff., 193
- Gewerkschaftspluralismus 144 f., 176, 178, 182
- Kollisionsregelung
  - alte Rechtsprechung des BAG (bis 2010) 3, 15 f., 30 ff., 61 ff., 65, 145 f., 163 ff.
  - neue Rechtsprechung des BAG (ab 2010) 4, 30 ff., 63 f., 146 f.
  - § 4a TVG (2015) 4 f., 16 ff., 52 f., 55 f., 66 f., 76 f., 79 f., 124 f., 127 ff., 130 f., 135 f., 140 f., 147, 150, 165, 167

- § 4a TVG n.F. (2018) 23 f., 74 ff., 115 ff., 153 ff.
- in der Rspr. des BVerfG 73 f., 89, 110 ff., 147 ff.
  
- Minderheitenrechte der Tarifparteien
  - Information und Anhörung 56, 72 f., 79
  - Nachzeichnung 5, 18, 20 f., 71 f., 88 ff., 125, 179
  
- Sektoren der Wirtschaft und Verwaltung
  - Dienstleistung 198, 204, 215 f., 225 ff., 235 f.
  - Industrie 198 f., 211 f.
  - Öffentlicher Dienst
    - Anwendung des TVG 82
    - und Streiks 38, 203 f., 225, 234 f.
  - Staatliche Daseinsvorsorge 25 f., 86 mit Fn. 55, 216, 221 f., 225, 230, 233 ff., 240 ff.
  
- Sozialkapitalismus 198, 211
- Streikrecht 11 ff., 16 ff., 19 f., 86 ff., 147 f., 169 ff., 186 ff., 193, 231 ff.
  - Ankündigungsfristen 9, 234, 237 f., 240
  - Beamte 234 f.
  - Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 14, 87 ff., 169, 229 mit Fn. 47, 233, 236 f.
  - Wirtschaftliche Auswirkungen 39 ff., 216 ff.
  - Zulässigkeit von Streiks 32, 88 ff., 147, 186 ff., 229 f.
- Streiks 208 ff., 217 ff., 219 ff.
  - im Verkehrswesen 221 ff.
  
- Tarifautonomie 3 ff., 8, 12 f., 22, 64 f., 66, 86 ff., 103 ff., 161 ff., 178 f., 183
  - Tarifautonomiestärkungsgesetz 164
- Tarifeinheitengesetz 4 ff., 16 ff., 66 ff., 163 ff.
  - Auswirkungen auf das Streikgeschehen 25 ff., 91 ff.
  - Konformität mit Art. 9 Abs. 3 GG 19 f., 89 ff., 101 ff.
  - Konformität mit Art. 11 und 14 EMRK 24, 234 f.
  - Kritik und Bewertung 6 f., 22 f., 54 ff., 66 ff., 69 ff., 101 ff., 149 ff., 185, 190 ff., 238 ff.
  - Urteil des Bundesverfassungsgerichts 8, 19 ff., 66 ff., 69 ff., 88 ff., 127, 135, 147 ff., 165 ff., 179 ff., 231 ff.
    - abweichende Meinung 21 f., 98 ff., 119 f.
    - Tenorierungspraxis des BVerfG 108 ff.
    - Übergangsregelung 73 ff., 107 ff., 110 ff.
    - Vorkehrungen zugunsten der Minderheitsgewerkschaft 21, 73 ff., 115 ff.
    - Ziele des Gesetzgebers 4 ff., 23, 65 f., 86, 105, 189 f.
- Tarifkommission 181, 191, 205
- Tarifpluralität 3, 15, 22, 44, 62, 119, 143, 230