

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) **zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**
– Drucksache 18/4062 –

Entwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit (Tarifeinheitgesetz)

- b) **zu dem Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**
– Drucksache 18/4184 –

Tarifautonomie stärken – Streikrecht verteidigen

- c) **zu dem Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Kerstin Andreae, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
– Drucksache 18/2875 –

Solidarität im Rahmen der Tarifpluralität ermöglichen – Tarifeinheit nicht gesetzlich regeln

A. Problem

Zu Buchstabe a

Nach Aufgabe des Grundsatzes der Tarifeinheit durch das Urteil des Bundesarbeitsgerichts im Jahr 2010 können für dieselbe Beschäftigtengruppe unterschiedliche Tarifverträge konkurrierender Gewerkschaften gleichzeitig zur Anwendung gelangen. Die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie wird durch Tarifkollisionen

beeinträchtigt. Diese bergen die Gefahr, dass die Koalitionen der ihnen durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes überantworteten und im allgemeinen Interesse liegenden Aufgabe der Ordnung und Befriedung des Arbeitslebens nicht mehr gerecht werden können.

Zu Buchstabe b

Der Entwurf des Tarifeinheitsgesetzes ist nach Einschätzung der Fraktion DIE LINKE. nicht verfassungsgemäß. Gezielt werde darin die Koalitionsfreiheit auf Arbeitnehmerseite und das durch die Verfassung geschützte Streikrecht in Artikel 9 GG angegriffen.

Zu Buchstabe c

Eine gesetzlich normierte Tarifeinheit würde nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Konkurrenzsituation zwischen den Gewerkschaften weiter verschärfen. Der Kampf um die Mehrheit im Betrieb würde die innerbetriebliche Solidarität erschweren, denn eine gesetzliche Tarifeinheit stelle elementar die Existenzberechtigung von Gewerkschaften in Frage.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Durch eine gesetzliche Regelung der Tarifeinheit nach dem Mehrheitsprinzip soll die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie gesichert werden. Der Grundsatz der Tarifeinheit greife dabei als Kollisionsregel nur subsidiär ein. Der Gesetzgeber beschränke sich darauf, 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 werde durch flankierende Verfahrensregelungen Rechnung getragen.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/4062 in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. fordert die Bundesregierung auf, den Entwurf des Tarifeinheitsgesetzes zurückzuziehen und gesetzliche Vorgaben zur Bekämpfung der Tarifflicht durch die Arbeitgeber und zur Zurückdrängung der Zersplitterung der Tariflandschaft zu unterbreiten.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/4184 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert ebenfalls die Bundesregierung auf, den Entwurf des Tarifeinheitsgesetzes zurückzuziehen.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/2875 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Gleich geeignete, aber mildere Mittel zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie bestehen nach Darlegung der Bundesregierung nicht.

Weitere Alternativen bestehen in der Annahme eines Antrags oder beider Anträge.

D. Kosten

Geringeren Kosten der Wirtschaft für die Auflösung von Tarifikollisionen durch das Tarifeinheitsgesetz stehen möglicherweise geringe Kosten für die Bekanntgabe der Aufnahme von Tarifverhandlungen, die Durchführung der Anhörung und die Umsetzung eines Nachzeichnungsanspruchs sowie die Feststellung des anwendbaren Tarifvertrags gegenüber.

In den beiden Anträgen werden Kostenrechnungen nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/4062 unverändert anzunehmen;
- b) den Antrag auf Drucksache 18/4184 abzulehnen;
- c) den Antrag auf Drucksache 18/2875 abzulehnen.

Berlin, den 20. Mai 2015

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Kerstin Griese
Vorsitzende

Beate Müller-Gemmeke
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke

I. Überweisung

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/4062** ist in der 91. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. März 2015 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie an den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung befasst sich gutachtlich mit der Vorlage.

Der Antrag auf **Drucksache 18/4184** ist in der 91. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. März 2015 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 18/2875** ist in der 60. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. Oktober 2014 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss**, der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie**, der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** sowie der **Ausschuss für Kultur und Medien** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/4062 in ihren Sitzungen am 20. Mai 2015 beraten und dem Deutschen Bundestag gleichlautend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs ohne Änderungen empfohlen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich mit der Vorlage befasst und die Nachhaltigkeitsrelevanz festgestellt. Eine Prüfbitte wurde nicht für erforderlich gehalten.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** und der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** haben den Antrag auf Drucksache 18/4184 in ihren Sitzungen am 20. Mai 2015 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** und der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** haben den Antrag auf Drucksache 18/2875 in ihren Sitzungen am 20. Mai 2015 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Ziel des Tarifeinheitsgesetzes ist es, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie durch die Auflösung von Tarifkollisionen zu sichern, wie im Gesetzentwurf festgehalten.

Die Tarifautonomie sei darauf angelegt, „die strukturelle Unterlegenheit der einzelnen Arbeitnehmer beim Abschluss von Arbeitsverträgen durch kollektives Handeln auszugleichen und damit ein annähernd gleichgewichtiges Aushandeln der Löhne und Arbeitsbedingungen zu ermöglichen“ (etwa BVerfG vom 26. Juni 1991 – 1 BvR 779/85, BVerfGE 84, 212). Dabei komme den Koalitionen die im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe zu, innerhalb ihres Bereichs das Arbeitsleben sinnvoll zu ordnen und zu befrieden (etwa BVerfG vom 20. Oktober 1981 – 1 BvR 404/78, BVerfGE 58, 233).

Die Kollision von Tarifverträgen konkurrierender Gewerkschaften beeinträchtigt die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie.

Die Anwendbarkeit kollidierender tariflicher Regelungen im Betrieb beeinträchtigt die Schaffung einer widerspruchsfreien Ordnung der Arbeitsbeziehungen im Betrieb. Insbesondere die Kohärenz des im Betrieb geltenden

Entgeltsystems könne beträchtlich in Mitleidenschaft gezogen werden, wenn Tarifverträge konkurrierender Gewerkschaften nicht aufeinander abgestimmte Bewertungen der Arbeitsleistungen vornähmen. Die Befriedungsfunktion des Tarifvertrags werde durch Tarifkollisionen beeinträchtigt, weil innerbetriebliche Verteilungskämpfe den Betriebsfrieden gefährdeten. Die Akzeptanz einer betrieblichen Lohnpolitik, die vor allem die besonderen Schlüsselpositionen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Betriebsablauf prämiere, sei gering. Tarifkollisionen könnten zudem in Krisenzeiten gesamtwirtschaftlichen Belangen und somit dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufen. Tarifpartnerschaft sei – dies hätten die Erfahrungen der Finanz- und Eurokrise gezeigt – von besonderer Bedeutung in wirtschaftlichen Krisensituationen. Die Tarifpartner müssten in solchen Situationen oftmals zur Beschäftigungssicherung Gesamtkompromisse finden, die letztlich im Interesse aller Beschäftigten lägen. Die Konkurrenz unterschiedlicher Tarifwerke könne die Herstellung solcher Gesamtkompromisse gefährden. Schließlich solle vermieden werden, dass die Entsolidarisierung der Belegschaften für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne hinreichende Schlüsselposition im Betriebsablauf in eine Entwertung der Schutzfunktion des Tarifvertrags münde. Nähmen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit besonderen Schlüsselpositionen in den Betrieben ihre Interessen gesondert wahr, führe dies tendenziell zu einer Beeinträchtigung einer wirksamen kollektiven Interessenvertretung durch die übrigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die keine besonderen Schlüsselpositionen im Betriebsablauf inne hätten.

Die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie solle durch eine gesetzliche Regelung des Grundsatzes der Tarifeinheit gesichert werden. Der Grundsatz der Tarifeinheit greife als Kollisionsregel nur subsidiär ein, wenn es den Tarifvertragsparteien im Wege autonomer Entscheidungen nicht gelinge, Tarifkollisionen zu vermeiden. Eine nach dem Grundsatz der Tarifeinheit auflösungsbedürftige Tarifpluralität sehe der Entwurf deshalb nur vor, soweit sich die Geltungsbereiche verschiedener Tarifverträge verschiedener Gewerkschaften überschneiden (Tarifkollision). Es sei mithin Aufgabe der Tarifvertragsparteien, durch autonome Entscheidungen Tarifkollisionen zu vermeiden. Dies könne u. a. erfolgen, indem die Gewerkschaften ihre jeweiligen Zuständigkeiten abstimmen und ihre Tarifverträge somit für verschiedene Arbeitnehmergruppen gälten (sogenannte gewillkürte Tarifpluralität) oder indem die Gewerkschaften gemeinsam ihre Tarifverträge in einer Tarifgemeinschaft verhandelten

Die Tarifeinheit werde nach dem betriebsbezogenen Mehrheitsprinzip geregelt. Das Mehrheitsprinzip sei in besonderer Weise geeignet, die Ziele des Gesetzes zu erreichen. Es gelange der Tarifvertrag zur Anwendung, dessen Interessenausgleich die größte Akzeptanz in der Belegschaft besitze. Das Mehrheitsprinzip gebe dem durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) ermöglichten Koalitionswettbewerb Raum.

Das Arbeitsgerichtsgesetz werde begleitend zur Regelung der Tarifeinheit angepasst. Die Gerichte für Arbeitssachen entschieden über den im Betrieb anwendbaren Tarifvertrag auf Antrag einer Tarifvertragspartei eines kollidierenden Tarifvertrags im Beschlussverfahren mit bindender Wirkung für Dritte.

Gleich geeignete, aber mildere Mittel zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie bestehen nach Darlegung der Bundesregierung nicht. So sei die Regelung des Grundsatzes der Tarifeinheit nach dem Spezialitätsprinzip kein gleich geeignetes milderes Mittel. Eine solche Regelung sei nicht grundrechtsschonender, insbesondere würden Tarifverträge von Gewerkschaften, die nur bestimmte Arbeitnehmergruppen verträten, generell von konkurrierenden Tarifverträgen verdrängt. Denn der Tarifvertrag einer Gewerkschaft, die nur bestimmte Arbeitnehmergruppen vertrete, sei nie der speziellere, da er nur einen Ausschnitt der Arbeitsverhältnisse des Betriebes regle. Kein gleich geeignetes, aber milderes Mittel stelle eine Auflösung von Tarifkollision dar, die darauf abstelle, welche Gewerkschaft die relative Mehrheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Überschneidungsbereich der Tarifverträge organisiere. Eine solche Regelung sei zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie nicht geeignet, weil sie gerade einen Anreiz dafür schaffe, dass Gewerkschaften für immer kleinere Gruppen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Tarifverträge anstrebten. Eine auf bestimmte Bereiche beschränkte Regelung der Tarifeinheit stelle kein gleich geeignetes Mittel dar. Insbesondere seien auf den Bereich der Daseinsvorsorge beschränkte Regelungen erörtert worden. Sie könnten von vornherein nicht verhindern, dass die Ordnungs- und Befriedungsfunktion der Tarifautonomie außerhalb des Bereichs der Daseinsvorsorge beeinträchtigt werden könne. Zudem bestünden erhebliche Schwierigkeiten den Bereich der Daseinsvorsorge rechtssicher abzugrenzen.

Zu Buchstabe b

Wenn die Bundesregierung gesetzlich festschreibe, dass in einem Betrieb allein der Tarifvertrag der Mehrheitsgewerkschaft gelte, finde nach Darlegung der Fraktion DIE LINKE. gemäß der geplanten gesetzlichen Regelung das Ergebnis des Arbeitskampfes der vermeintlichen Minderheitsgewerkschaft, ihr Tarifvertrag, keine Anwendung mehr. Beschäftigte würden den Aufwand und die Nachteile eines Arbeitskampfes nicht auf sich nehmen,

wenn von vornherein feststehe, dass dadurch kein Tarifvertrag mehr erkämpft werden könne. So entziehe die Bundesregierung der Minderheitsgewerkschaft faktisch das Streikrecht und schaffe es ab. Wer den Streik über gesetzliche Regelungen für bestimmte Gewerkschaften per se ausschließe, bedrohe die existenzielle Grundlage der betreffenden Gewerkschaft. Das geplante Tarifeinheitsgesetz sei der elegante Versuch, Gewerkschaften auszuschalten, ohne sie explizit zu verbieten. Die Bundesregierung plane einen Frontalangriff auf das System der Flächentarifverträge.

Zu Buchstabe c

Solidarität lasse sich nicht verordnen und schon gar nicht gesetzlich erzwingen, begründet die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ihren Antrag. Solidarität könne aber beschädigt werden. Und dies sei der Fall, denn seitdem das Bundesarbeitsgericht (BAG) im Juni 2010 den Grundsatz „ein Betrieb – ein Tarifvertrag“ revidiert und die Rechtsprechung an die längst existierende Tarifpluralität angepasst habe, befeure die andauernde Diskussion über eine gesetzliche Tarifeinheit die Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften. Es werde zwar suggeriert, dass eine gesetzliche Tarifeinheit zu Ruhe in den Betrieben führe, doch das Gegenteil sei der Fall. Eine gesetzlich normierte Tarifeinheit würde die Konkurrenzsituation während des parlamentarischen Verfahrens und insbesondere nach Inkrafttreten weiter verschärfen. Der Kampf um die Mehrheit im Betrieb würde die innerbetriebliche Solidarität erschweren; denn eine gesetzliche Tarifeinheit stelle elementar die Existenzberechtigung von Gewerkschaften in Frage. Aus diesem Grund warnten namhafte Rechtswissenschaftler vor einer gesetzlichen Tarifeinheit. Die geplante gesetzliche Tarifeinheit sei ein Eingriff in die Koalitionsfreiheit und die sei ein verfassungsrechtlich garantiertes Grundrecht und ein wesentlicher Grundpfeiler des Minderheitenschutzes. Vor allem tangiere eine gesetzliche Tarifeinheit auch das Streikrecht.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/4062 sowie der Anträge auf Drucksache 18/4184 und 18/2875 in seiner 38. Sitzung am 18. März 2015 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Anhörung fand in der 41. Sitzung am 4. Mai 2015 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 18(11)357(neu) zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

dbb beamtenbund und tarifunion

Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft e. V.

Bund der Richterinnen und Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Prof. Dr. Gregor Thüsing

Prof. Dr. Franz Josef Düwell

Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier

Prof. Dr. Bernd Waas

Prof. Dr. Wolfgang Däubler

Gerhart Baum

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) erkennt an, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Tarifeinheitsgesetz zentrale Elemente des Vorschlags von BDA und DGB aufgreife, den diese gemeinsam im Juni 2010 vorgelegt hätten, um durch eine gesetzliche Regelung der Tarifeinheit das Tarifvertragssystem in geordneten Bahnen zu halten. Der vorgesehene neue § 4a im Tarifvertragsgesetz (TVG) bestimme, dass bei kollidierenden Tarifverträgen in einem Betrieb der Tarifvertrag der Mehrheitsgewerkschaft gelte. Vor allem bestimme die vorgesehene Norm zu Recht, dass Ziel und Zweck der Tarifeinheit die Sicherung der Ordnungs- und Befriedungsfunktion von Tarifverträgen sei. Der neue § 4a TVG sei die zentrale Vorschrift für die

Auflösung von Tarifkollisionen. Bei dem Begriff der Tarifkollision handele es sich um den Oberbegriff für Tarifpluralität und Tarifkonkurrenz. Wortlaut und Begründung machten deutlich, Tarifkollisionen könnten für Betriebe und Arbeitnehmer gravierende Probleme auslösen. Sie seien geeignet, Funktionsfähigkeit, Belastbarkeit und Akzeptanz der Tarifautonomie in Deutschland grundsätzlich in Frage zu stellen. Daher sei es richtig, solche Tarifkollisionen im Rahmen des TVG einer befriedigenden Lösung zuzuführen. Ohne eine solche Lösung könnten Tarifverträge ihre vom Bundesverfassungsgericht anerkannten und vorausgesetzten wichtigen Funktionen nicht erfüllen, das Arbeitsleben zu ordnen und zu befrieden.

Weiter heißt es u. a.: Das betriebsbezogene Mehrheitsprinzip sei ein geeignetes Mittel, um den vorrangigen Tarifvertrag zu bestimmen. Damit werde keiner Gewerkschaft die Möglichkeit genommen, sich im Betrieb zu betätigen. Vielmehr erhalte sie die Chance, im Wettbewerb selbst Mehrheitsgewerkschaft zu werden. Erfülle eine Gewerkschaft, deren Tarifvertrag nicht zur Anwendung gelange, die von der Rechtsprechung bereits seit Jahrzehnten aufgestellten Grundsätze der Tariffähigkeit, bleibe sie tariffähig. Die Einführung des Mehrheitsprinzips in § 4a ändere an der Tariffähigkeit einer Gewerkschaft ebenso wenig wie die Einführung des Mehrheitsprinzips im AEntG und TVG.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) verweist darauf, dass für die DGB-Gewerkschaften das Prinzip „Ein Betrieb – ein Tarifvertrag“ politische Grundlage ihres Handelns im Betrieb, in der Branche und in der Gesellschaft sei. Tarifverträge sollten den unterbietenden Konkurrenzkampf um den Arbeitsplatz, dem die einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer untereinander dem Arbeitgeber gegenüber unterliegen, auflösen und gute Entgelt- und Arbeitsbedingungen für alle schaffen. Verteilungsfragen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen untereinander seien von ihnen selbst zu lösen, bevor sie sich gegenüber dem Arbeitgeber gemeinsam auf Forderungen und eine Durchsetzungsstrategie verständigten. Dann könnten sie vom Arbeitgeber nicht gegeneinander ausgespielt werden. Ohne diese interne Klärung und Geschlossenheit sei das nicht möglich. Beständen mehrere konkurrierende Gewerkschaften, sei es das Ziel der DGB-Gewerkschaften, unter ihnen den höchstmöglichen Grad an Geschlossenheit anzustreben.

Ausdrückliche Eingriffe in das Streikrecht enthalte der Gesetzestext in der Entwurfsfassung nicht. Im Einzelfall könne aber ggf. ein Streik unverhältnismäßig sein, wenn der Tarifvertrag nach dem Grundsatz der Tarifeinheit in den Betrieben offensichtlich nicht zur Anwendung kommen werde. Unabhängig von der unterschiedlichen Haltung zur Frage des Eingriffs ins Streikrecht – mehrere Gewerkschaften lehnten den Gesetzentwurf aus diesem Grund ab – seien sich die DGB-Gewerkschaften einig, dass das gesetzgeberische Augenmerk künftig auf eine Stärkung der Bedeutung der Flächentarifverträge in Deutschland gelegt werden müsse.

Durch Tarifflicht der Arbeitgeber wie Austritte aus dem Arbeitgeberverband oder Wechsel in eine OT-Mitgliedschaft, ständiges Outsourcing und Umstrukturieren – alles mit dem Ziel, Lohn- und Arbeitsbedingungen zu verschlechtern – sei die Situation einer verstärkten Interessenkonkurrenz unter den Arbeitnehmergruppen geschürt worden.

Der **dbb beamtenbund und tarifunion** lehnt den Gesetzentwurf der Bundesregierung ab. Dieser beinhalte eine schwerwiegende Einschränkung von Grundrechten. Es sei zu erwarten, dass mit dem als Referentenentwurf vorgestellten Gesetzesvorhaben nachhaltiger Schaden in der deutschen Gewerkschaftslandschaft angerichtet werde. Dies werde nicht ohne Folgen für die Gesamtstärke der bundesdeutschen Gewerkschaftsbewegung bleiben und über eine Zerrüttung des Betriebsfriedens in unzähligen Fällen auch für die Arbeitgeber von nachteiliger Wirkung sein. Darüber hinaus werfe der konkrete Gesetzentwurf auch handwerklich mehrere unlösbare Probleme auf, etwa mit dem Zählverfahren und der Betriebsdefinition. Das gesamte Projekt sei nicht geeignet, die Tarifautonomie in Deutschland zu stärken.

Der **Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft** (BDL) begrüßt die Initiative der Koalition, das Thema Tarifeinheit anzugehen. Insbesondere im Bereich der kritischen Verkehrsinfrastruktur hätten Tarifkonflikte erheblich zugenommen. Diese hätten gezeigt, dass die ursprünglich friedensstiftende Wirkung der Tarifautonomie in Deutschland nicht mehr hinreichend gewährleistet sei. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung habe zum Ziel, eine friedensstiftende Wirkung dort zu entfalten, wo es zu Tarifkollisionen komme. Demzufolge griffen die Regelungen des Gesetzentwurfs zur Tarifeinheit auch im Luftverkehr in den Bereichen, wo es zu Tarifkollisionen komme. Dies sei vor allem bei Flughäfen der Fall, bedingt durch ihre im Vergleich zu Luftfahrtunternehmen größere Unternehmensstruktur mit einer geringeren Anzahl an Betrieben. Allerdings könne in wesentlichen Bereichen des Luftverkehrs das Ziel des Gesetzentwurfes mit den darin enthaltenen Bestimmungen nicht erreicht werden; denn der Luftverkehr sei strukturell so geprägt, dass für seine Aufrechterhaltung eine Vielzahl unabhän-

gig voneinander bestehender Unternehmen reibungslos zusammenwirke. Jede Gruppe in dieser Dienstleistungskette sei in der Lage, den gesamten Flugverkehr lahmzulegen, ohne dass die betroffenen Unternehmen Beteiligte an der jeweiligen Tarifaueinandersetzung seien. Darüber hinaus würde der Gesetzentwurf auch in den Unternehmen seine friedensstiftende Wirkung nicht erreichen, wo Gewerkschaften ihre Zuständigkeiten abgestimmt hätten und die Tarifverträge jeweils für verschiedene Arbeitnehmergruppen gelten – dies sei z. B. bei Piloten und Flugbegleitern der Fall.

Um das Ziel des Gesetzes zur Tarifeinheit auch im Luftverkehr zu erreichen, sollten Ergänzungen für den Bereich der kritischen Infrastruktur erfolgen. So solle das Tarifeinheitgesetz durch die Aufstellung von Verfahrensregeln ergänzt werden. Ferner solle u. a. der im Gesetzentwurf zur Tarifeinheit vorgesehene Betriebsbegriff auf einen allgemeineren Unternehmensbegriff geändert werden, um Rechtssicherheit insbesondere in größeren Unternehmen mit zahlreichen Betrieben zu schaffen.

Der **Bund der Richterinnen und Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit** (BRA) begrüßt, dass der Gesetzgeber die Aufgabe angehe, Fragen der Tarifgeltung normativ zu regeln. Besonders dringlich erschienen gesetzliche Regelungen zum Arbeitskampfrecht. Die Arbeitsgerichte fühlten sich wegen des Fehlens gesetzlicher Regelungen außerhalb des Artikel 9 Absatz 3 GG und wegen der hieraus folgenden Notwendigkeit, sämtliche Arbeitskampfmaßnahmen allein am weiten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit prüfen zu müssen, allein gelassen. Dies gelte umso mehr, als diese Prüfung häufig im Rahmen von einstweiligen Verfügungen in kürzester Zeit geschehen müsse. Die durch die Verfassung den Gerichten zugewiesene Aufgabe bestehe in der Anwendung gesetzlicher Bestimmungen und der Entscheidung der hieraus entstehenden Streitfragen, nicht aber in der Schaffung von Regelungen zum Arbeitskampf mit derart weitreichenden Auswirkungen. Der Gesetzgeber sollte die Verantwortung zur Regelung derart grundlegender und weitreichender Problembereiche selbst übernehmen.

Mit Blick auf diese Grundsätze sei der Entwurf aus Sicht der Gerichtsbarkeit enttäuschend. Regelungen zum Arbeitskampfrecht – und sei es die Festlegung von Verfahrensregeln, Friedensmatorien oder Schlichtungsverfahren – enthalte der Entwurf des Gesetzes nicht. Gerade an solche Regelungen sollte jedoch für den Fall gedacht werden, dass Gewerkschaftskonkurrenzen zur umfassenden Blockade betrieblicher Tätigkeiten werden sollten. In diesem Zusammenhang erschienen Schlichtungsregelungen bis hin zur Einführung einer gesetzlich vorgeschriebenen Zwangsschlichtung für den Ausgleich verschiedener Forderungen konkurrierender Gewerkschaften vorzugswürdig.

Zu weiteren Streitfragen könnte ohne weitere gesetzliche Definition die Auslegung des Begriffs „Betrieb“ im Sinne von § 4a Absatz 2 TVG (neu) Anlass geben. Weiter werde befürwortet, dass die Entscheidung über den nach § 4a Absatz 2 Seite 2 TVG (neu) geltenden Tarifvertrag im arbeitsgerichtlichen Beschlussverfahren erfolgen solle.

Der **Deutsche Städte- und Gemeindebund** begrüßt grundsätzlich die Intension des Gesetzentwurfs, dem Grundsatz der Tarifeinheit wieder Geltung zu verschaffen. Auslöser des Gesetzentwurfs sei das Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 7. Juli 2010, mit dem nach Jahrzehnten seiner Geltung der Grundsatz der Tarifeinheit aufgegeben worden sei. Es sei unstrittig, dass sich die Problemlagen durch die Rechtssprechungsänderung des Bundesarbeitsgerichts bis heute fortsetzten. Es sei Aufgabe des Gesetzgebers, Tarifkollisionen künftig gesetzgeberisch zu verhindern. Man begrüße, dass das Ziel des Gesetzes ausdrücklich in die Begründung aufgenommen worden sei.

Aber weder der Gesetzestext in § 4a TVG (neu) noch die Gesetzesbegründung (S. 14) erwähnten ausdrücklich, dass auch Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts mit ihren Verwaltungen vom Betriebsbegriff erfasst seien. Anders als im Kündigungsschutzgesetz würden Verwaltungen nicht ausdrücklich erwähnt. Es bestehe daher die Sorge, dass die Anwendung der zur Wiederherstellung der Tarifeinheit vorgesehenen Regelungen auf die öffentliche Hand in Zweifel gezogen werden könnten. Daher sei es geboten, an geeigneter Stelle klarzustellen, dass die neuen Regelungen auch für die Verwaltungen von Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts Anwendung fänden.

Mit Blick auf die Auswirkungen von Streiks im Dienstleistungsbereich reiche der Gesetzentwurf noch nicht aus. Es bedürfe präziser Regelungen, ob und unter welchen Voraussetzungen vom Streikrecht Gebrauch gemacht werden dürfe. Das o. g. BAG-Urteil habe auch dazu geführt, dass es zunehmend Streiks von Berufsgruppen-Gewerkschaften gebe, die für einen geringen Anteil der Beschäftigten aufträten. Die weit überwiegenden Streiks fänden dabei im Dienstleistungsbereich statt und träfen mit ihren Auswirkungen unmittelbar Bürgerinnen und Bürger. Der Gesetzentwurf sehe vor, dass die Entscheidung über die Zulässigkeit von Streiks allein der Rechtsprechung

überlassen werden solle. Die Gesetzesbegründung bringe lediglich zum Ausdruck, dass im Falle eines Arbeitskampfes über dessen Verhältnismäßigkeit im Sinne des Prinzips der Tarifeinheit zu entscheiden sein werde. Eine Gesetzesbegründung sei für die Arbeitsgerichte aber nicht bindend. Es müssten gesetzlich konkrete Regelungen für Arbeitskämpfe im Dienstleistungsbereich formuliert werden.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Gregor Thüsing** begrüßt die Initiative der Bundesregierung zur Stärkung der Tarifautonomie. Der Wert des Gesetzes liege dabei in der Verhinderung der Herausbildung von Kleinstgewerkschaften und der Zersplitterung der Tariflandschaft. Dieser Weg könne aber im Einzelfall zu sinnwidrigen Ergebnissen führen. So könnte eine Berufsgruppe damit von einer Gewerkschaft vertreten werden, in der sie kein einziges Mitglied habe, obwohl die konkurrierende Gewerkschaft, deren Tarifvertrag verdrängt werde, einen sehr hohen Organisationsgrad habe. Auch löse der Entwurf das Problem der Häufung von Arbeitskämpfen bei konkurrierenden Gewerkschaften nicht. Es werde so keinen Streik weniger geben. Denn der Gesetzentwurf sage in seiner Begründung deutlich: „Die Regelungen zur Tarifeinheit ändern nicht das Arbeitskämpfrecht“. Bislang habe jeder Arbeitnehmer eines Unternehmens für einen Tarifvertrag streiken dürfen, auch wenn er nicht von ihm erfasst worden sei.

Nicht alles, was zu zuweilen sinnwidrigen Ergebnissen führe oder wichtige Probleme ungelöst lasse, sei verfassungswidrig. Hier liege jedoch eine strukturelle Benachteiligung von Spartengewerkschaften, die rechtfertigungsbedürftig sei, unabhängig davon, ob es sich hierbei um eine Ausgestaltung der Koalitionsfreiheit handele oder um einen Eingriff in diese. Beides dürfte kaum abgrenzbar sein. Denn jede Ausgestaltung sei auch eine Begrenzung, dass andere Varianten der Ausgestaltung nicht gewählt würden. Denn auch bei der Ausgestaltung seien die grundrechtlich geschützten Interessen der Betroffenen in einen verhältnismäßigen verfassungsrechtlichen Ausgleich zu setzen. Eine Ausgestaltung, die den Spartengewerkschaften die Luft zum Atmen nehme, wäre ohne hinreichende Rechtfertigung auch als Ausgestaltung verfassungswidrig. Viele sähen diese Rechtfertigung als nicht gegeben an.

Die verfassungsrechtlichen Probleme ließen sich deutlich entschärfen, wenn man einen Weg finde, die Konkurrenzen anders aufzulösen, ohne die Spartengewerkschaften strukturell zu benachteiligen. Ein möglicher Weg wäre es, das Mehrheitssystem nicht am Betrieb ansetzen zu lassen, sondern am sich überschneidenden Bereich: Es würde sich im Bereich der Überschneidung der Tarifvertrag der Gewerkschaft durchsetzen, die in der Personengruppe, für die beide Gewerkschaften tätig geworden seien, die meisten Mitglieder habe. Weil hierin aber eine strukturelle Bevorzugung von Spartengewerkschaften liegen würde, sollte im Gegenzug diese Konkurrenzregelung davon abhängig gemacht werden, dass dieser Überschneidungsbereich eine Mindestgröße der Belegschaft ausmache.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Franz Josef Düwell** verweist mit Blick auf das BAG-Urteil von 2010, dass der Gesetzgeber bisher die mit der Tarifpluralität verbundenen Rechtsfragen nicht geregelt habe. Den Gerichten für Arbeitssachen komme weder die Kompetenz zur Schließung einer unbewussten Regelungslücke noch zur gesetzübersteigenden Rechtsfortbildung zu. Im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit bedürfe es einer gesetzlichen Regelung, die für die Normunterworfenen so klar sei, dass sie disponieren könnten. Deshalb sei auch nach förmlicher Aufgabe des Grundsatzes der Tarifeinheit, der von Anfang an die Kompetenz der Gerichte für Arbeitssachen überschritten habe, der Gesetzgeber aus verfassungsrechtlichen Gründen zum Tätigwerden aufgerufen.

Das Tarifvertragsrecht sei im TVG so auszugestalten, dass es für die Fälle der Pluralität von Tarifverträgen hinreichend klare Regeln aufstelle. Deshalb sei den Vorlagen auf Bundestags-Drucksache 18/4184 und 18/2875 zu widersprechen; denn sie beließen es bei der gegenwärtigen Rechtslage, die als Flucht des Gesetzgebers vor der Verantwortung zu beschreiben sei. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung setze demgegenüber hinreichend klare Regeln. Das sei im Grundsatz zu begrüßen.

Die Einführung eines besonderen Verfahrens zur Feststellung der gewerkschaftlichen Vertretungsverhältnisse in den Betrieben sei notwendig: Diese müsse dem Schutz der Koalitionsfreiheit Rechnung tragen. Dazu gehöre es, den sozialen Gegenspieler sowohl über die Namen der zur Gewerkschaft gehörenden Mitglieder als auch über deren Anzahl im Ungewissen zu lassen. Ohne dieses besonders ausgestaltete Nachweisverfahren müsste sich die den Nachweis führende Gewerkschaft gegenüber dem Arbeitgeber als sozialem Gegenspieler schwächen, weil er Informationen über die tatsächliche Durchsetzungskraft der Arbeitnehmerkoalition in einer konkreten Verhandlungssituation erhalte und bei Kenntnis der Namen auch gezielte Maßregelungen vornehmen könnte, die zwar rechtlich unzulässig wären, aber sich dennoch tatsächlich auswirkten.

Aus diesen Gründen sei es erforderlich, den Nachweis über die Anzahl der im Betrieb beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder durch die Vorlage öffentlicher Urkunden führen zu können. Das gelte nicht nur für den Fall des

§ 4a Absatz 2 Satz 2 TVG n.F. sondern auch für den Nachweis des Vertretenseins im Betrieb, um die Berechtigung zum Zugang zum Betrieb nach § 2 Absatz 2 BetrVG zu erlangen. Das notarielle Beurkundungsverfahren entspreche in der betriebsverfassungsrechtlichen Rechtsfrage dem Stand der Rechtsprechung. Im Ausschuss sollte deshalb klargestellt werden, dass die Neuregelung nicht allein auf den Fall des § 4a Absatz 2 Satz 2 TVG n.F. bezogen sei. Das notarielle Beurkundungsverfahren sei gut geeignet. Der Notar sei beruflich zur Verschwiegenheit verpflichtet. Das Verfahren sei erforderlich, um zu vermeiden, dass die sensiblen Mitgliederdaten über die zugängliche Gerichtsakte öffentlich würden.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier** führt aus, dass das Grundrecht der Koalitionsfreiheit aus Artikel 9 Absatz 3 GG – insbesondere die darin gewährleistete Tarifautonomie – ein normgeprägtes und zweckgebundenes Grundrecht sei. Es bedürfe daher der Ausgestaltung durch den Gesetzgeber, die sich am objektivrechtlichen Gehalt des Artikel 9 Absatz 3 GG zu orientieren habe. Im Hinblick auf die Koalitionsfreiheit müssten mithin zwei Formen gesetzlicher Regelungen unterschieden werden, die Ausgestaltungsregelungen einerseits und die Grundrechtseingriffsregelungen andererseits. Im Rahmen seiner Ausgestaltungs- und Ausgleichskompetenz sei der Gesetzgeber zwar nicht frei von verfassungsrechtlichen Bindungen. Er unterliege hier aber nicht den gleichen engen Vorgaben des Übermaßverbotes wie im Falle des Eingriffs in einen vorgegebenen grundrechtlichen Rechtsbestand.

Der objektiv-rechtliche Gewährleistungsgehalt des Artikel 9 Absatz 3 GG umfasse nicht die bloße Bereitstellung kollektiver Vertragsmechanismen und die Herstellung einer staatsfreien Privatautonomie im Bereich der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. Er übertrage vielmehr dem Staat die Verantwortung, dafür zu sorgen, dass die Koalitionsbetätigungsfreiheit ihrer dienenden Funktion zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen gerecht werden könne. Der Gesetzgeber habe koordinierende Regelungen zu treffen, die einen Ausgleich der konkurrierenden, verfassungsrechtlich ebenfalls geschützten Interessen herstellten, namentlich der widerstreitenden Interessen aller Parteien des Tarifvertragssystems. Der Gesetzgeber habe vor allem dem überragenden Gemeinwohlziel Rechnung zu tragen, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie und ihre gemeinwohlverträgliche Ausübung zu sichern.

Gesetzliche Regelungen, die der Vermeidung von Tarifikollisionen dienen, hätten ihrem Regelungsgegenstand nach die Beziehungen der Tarifvertragsparteien untereinander zum Gegenstand und zielten ihrem Regelungszweck nach auf die durch Artikel 9 Absatz 3 GG gebotene Sicherung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie ab. Solche Regelungen zur Auflösung von Tarifikollisionen und zur Tarifeinheit stellten demgemäß eine Ausgestaltung des Tarifvertragssystems und keinen Eingriff in die Koalitionsfreiheit im engeren verfassungsrechtlichen Sinne dar.

Die vorgesehenen gesetzlichen Regelungen, die dem Ausschluss von Tarifikollisionen in ein und demselben Betrieb dienen, verfolgten das Ziel der Wahrung eines funktionsfähigen Tarifvertragssystems, des angemessenen Ausgleichs mit den konkurrierenden Belangen anderer Parteien des Tarifvertragssystems und des schonenden Ausgleichs mit den Gemeinwohlbelangen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.

Dafür, dass der Gesetzgeber die Grenzen seines Gestaltungsspielraums bei einer Regelung der Tarifeinheit nicht einhielte, seien keine überzeugenden Gründe vorgetragen worden. Mangels milderer, gleich effektiver Mittel zum Schutz vor den mit der Tarifpluralität vernünftigerweise in Verbindung gebrachten Gefährdungen und aufgrund des Gewichts der mit dem Regelungsvorschlag verfolgten Zwecke könne der Gesetzgeber daher grundsätzlich eine Regelung der Tarifeinheit nach Maßgabe des Mehrheitsprinzip beziehungsweise der Repräsentativität in verfassungsrechtlich zulässiger Weise treffen.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Bernd Waas** führt aus, dass eine auf Tarifeinheit zielende Regelung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei, wenn der Gesetzgeber zulässigerweise zu der Einschätzung gelange, dass Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie bestünden oder zumindest ernsthaft drohten. Die Besonderheiten von Verhandlungen in tarifpluralen Strukturen ließen eine derartige Einschätzung als grundsätzlich gerechtfertigt erscheinen. Gesetzgeberische Maßnahmen seien dann als Ausgestaltung des Grundrechts aus Artikel 9 Absatz 3 GG und nicht als Eingriff in dieses zu bewerten. Sofern man auch den „ausgestaltenden“ Gesetzgeber – jedenfalls in gewissem Umfang – an das Verhältnismäßigkeitsprinzip gebunden sehe, rückten die Maßstäbe der Geeignetheit und Erforderlichkeit in den Vordergrund. Zwar blieben auf der Grundlage der Begründung des Regierungsentwurfs gewisse Zweifel, da die Verdrängung des Minderheitstarifvertrags unabhängig von seinem Regelungsbereich eintreten solle. Im Kern dürfte die vorgeschlagene Regelung diesen Maßstäben aber genügen.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Wolfgang Däubler** kritisiert, dass „Tarifeinheit“ im Gesetzentwurf der Bundesregierung so zu verstehen sei, dass nur der Tarifvertrag gelten solle, der von der Gewerkschaft mit der relativ größten Mitgliederzahl im Betrieb abgeschlossen worden sei. Ein von einer Minderheitsgewerkschaft abgeschlossener Tarifvertrag komme nicht zur Wirkung. Das Abstellen auf die größere Mitgliederzahl führe entgegen dem ersten Eindruck zu einer schwer erträglichen Rechtsunsicherheit. Bislang existiere kein wirklich verlässliches Verfahren, wie in überschaubarer Zeit die Mitgliederzahl von zwei Gewerkschaften festgestellt werden solle. Auch gebe es keine einsichtigen Regeln für die Zeit bis zu einer denkbaren gerichtlichen Klärung.

Eine grundsätzliche Gefahr, dass kleine Gruppen von Beschäftigten durch Streiks Sondervorteile für sich herausholen wollten, bestehe nach den bisherigen Erfahrungen nicht. Allenfalls würden bestehende Verteilungsspielräume konsequenter ausgeschöpft.

Eine gesetzlich verordnete Tarifeinheit würde keineswegs zur Stabilisierung der industriellen Beziehungen beitragen. Die Mehrheitsposition müsse keineswegs immer von einer DGB-Gewerkschaft errungen werden. Zudem bestehe schon nach heutigem Recht die Gefahr nicht, dass sich in relevantem Umfang neue gewerkschaftliche Organisationen bildeten. Die öffentliche Aufmerksamkeit sollte vielmehr darauf gelenkt werden, dass Umstrukturierungen auf Arbeitgeberseite und die Beschäftigung atypischer Arbeitskräfte zu einem Abbau und einer „Zergliederung“ des Tarifsystems geführt hätten.

Beständen in einzelnen Betrieben unterschiedliche Mehrheiten, werde der Flächentarif durchlöchert; an seine Stelle trete noch mehr als bisher ein Flickenteppich vielfältiger Regelungen. Beständen Kooperationsbeziehungen und Tarifgemeinschaften zwischen verschiedenen Gewerkschaften, würden diese zumindest mittelfristig zerstört, wenn eine Mehrheitsorganisation keinem Zwang zum Kompromiss mehr unterliege.

Der Schutzbereich des Grundrechts aus Artikel 9 Absatz 3 GG umfasse die freie Entscheidung über die Organisationsform sowie den Abschluss von Tarifverträgen und die Vornahme von Maßnahmen des Arbeitskampfes. Werde das Recht zum Abschluss von Tarifverträgen und zum darauf bezogenen Arbeitskampf entzogen, liege ein Grundrechtseingriff vor; der Spielraum für eine bloße „Ausgestaltung“ sei bei weitem überschritten.

Der Regierungsentwurf wolle Minderheitengewerkschaften das Recht zum Abschluss von Tarifverträgen entziehen. Nach seiner Begründung müsse damit gerechnet werden, dass auch ein Streik jedenfalls dann ausgeschlossen sei, wenn die Minderheitenposition der fraglichen Gewerkschaft offensichtlich oder in einem arbeitsgerichtlichen Beschlussverfahren rechtskräftig festgestellt worden sei.

Die Koalitionsfreiheit des Artikel 9 Absatz 3 GG stehe nicht unter einem allgemeinen Funktionsvorbehalt; Eingriffe seien nur zugunsten anderer verfassungsrechtlich geschützter Güter möglich. Die bloße „Praktikabilität“ genüge hierfür nicht – ganz abgesehen davon, dass die vom BAG zugelassene Tarifpluralität weniger Friktionen als der vorliegende Gesetzentwurf hervorrufe. Dies werde nicht zuletzt daran deutlich, dass schon in der Vergangenheit in zahlreichen Konstellationen nicht nach dem Prinzip der Tarifeinheit verfahren, sondern mehrere Tarifverträge im selben Betrieb angewandt worden seien; Schwierigkeiten hätten sich daraus nicht ergeben. Auch sei es keineswegs häufiger zu Arbeitskämpfen gekommen. Mit der freien Gewerkschaftsbildung sei notwendigerweise auch die Konsequenz verbunden, dass bestimmte Organisationen bessere Erfolge als andere erzielen könnten. Ein vorgegebenes Prinzip der Verteilungsgerechtigkeit gebe es entgegen den Annahmen des Regierungsentwurfs nicht. Weitere auch nur ansatzweise überzeugende Argumente zugunsten der Tarifeinheit seien nicht ersichtlich. Die Realisierung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung würde einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Koalitionsfreiheit darstellen.

Der Sachverständige **Gerhart Baum** sieht keinen Regelungsbedarf. Tarifpluralität sei keine Folge der Änderung der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts im Jahre 2010 – de facto sei sie seit Jahrzehnten angewandte und gelebte Praxis in Deutschland. Die befriedende Wirkung der Flächentarifverträge habe arbeitgeberseitig bereits lange zuvor zunehmender Kritik unterlegen, weil gleiche Arbeitsbedingungen den bestehenden Besonderheiten in unterschiedlichen Branchen und Unternehmen nicht gerecht würden. Es sei zur Bildung einer Vielzahl neuer Arbeitgeberverbände gekommen – umgekehrt aber nur zur Gründung einiger weniger Fachgewerkschaften.

Verlässliche Friedensphasen in den Unternehmen würden weiterhin die Regel sein. Deutschland sei in der westlichen Welt eines der Länder mit den geringsten arbeitskampfbedingten Ausfallzeiten, trotz weitgehend fehlender gesetzlicher Regulierung des Tarif- und Arbeitskampfrechts. Gerade die Fachgewerkschaften brächten es auf besonders wenig Streiktage pro Kopf.

Größtmögliche Verteilungsgerechtigkeit innerhalb eines Unternehmens lasse sich nicht durch gesetzliche Verankerung der Tarifeinheit oder eine Einschränkung des Arbeitskampfrechts herstellen. Die Tarifautonomie sei auf

Veränderung in einer dynamischen Arbeits- und Wirtschaftswelt angelegt. Hierzu gehöre auch das Recht von Mitgliedern einzelner Berufsgruppen, die sich von anderen (Mehrheits-) Gewerkschaften nicht ausreichend vertreten fühlten, sich von ihrer ursprünglichen Gewerkschaft abzuspalten und durch ihre Berufsgewerkschaft eigenständig Tarifverhandlungen zu führen. Gesetzliche Eingriffe in diesen von autonomen Kräften des Wettbewerbs bestimmten Prozess seien zu vermeiden. Selbst unbedeutend erscheinende Eingriffe könnten ein gewachsenes freiheitliches System des Interessenausgleichs zwischen den Koalitionen stark beeinträchtigen und böten ein Einfallstor für jede weitere Beeinträchtigung der Koalitionsfreiheit. Die Tarifparteien selbst, nicht der Gesetzgeber seien zu eventuell erforderlichen Lösungen aufgerufen und in der Lage. Die Durchsetzung der Mehrheitsgewerkschaft sei also kein Garant für Verteilungsgerechtigkeit.

Gewerkschaftspluralismus sei die notwendige Folge eines demokratischen Gemeinwesens. Die Vorgabe eines Mehrheitsprinzips könne nur innerhalb einer Gewerkschaft gelten, nicht aber auf Betriebsebene gewerkschaftsübergreifend angeordnet werden, ohne in das Grundrecht der Koalitionsfreiheit einzugreifen. Eine mögliche Kollision der Koalitionsrechte von Mehrheitsgewerkschaften einerseits und Minderheitsgewerkschaften andererseits sei Ausdruck des Kollektivwettbewerbs der Gewerkschaften um Mitglieder oder Tarifbedingungen und könne deshalb keinen Sachgrund für eine Einschränkung der Koalitionsfreiheit (Recht zum Abschluss wirksamer Tarifverträge) darstellen. Gesetzliche Eingriffe in diesen Wettbewerb seien eine Diskriminierung der jeweiligen Minderheiten und beträfen den Kernbereich ihrer Koalitionsfreiheit. Dieser Eingriff wäre nur bei schweren und konkreten Gefahren für überragend wichtige Gemeinschaftsgüter gerechtfertigt, die aber nicht bestünden. Die Bundesregierung könne sich allenfalls auf Risiken für wichtige Gemeinschaftsgüter oder abstrakte Gefahren berufen. Die volkswirtschaftlichen Schäden einzelner Arbeitskämpfe überschritten aber nicht das Maß, das Artikel 9 Absatz 3 GG für Arbeitskämpfe als Preis der Koalitionsfreiheit und der Gestaltungsmacht der Tarifautonomie voraussetze. Damit sei ein Eingriff in den Kernbereich der Koalitionsfreiheit nicht gerechtfertigt und letztlich verfassungswidrig.

Der Arbeitskampf sei ein verfassungsrechtlich gewährleistetetes Instrument zur Wahrnehmung der Koalitionsfreiheit, um eine wirksame Tarifregelung zu vereinbaren. Um als Gewerkschaft einen abgrenzbaren Tarifvertrag schließen zu können (auch als „Minderheitsgewerkschaft“ für bestimmte Berufsgruppen), müsse auch das Arbeitskämpfrecht wahrgenommen werden können. Die angedachte Ausdehnung der Friedenspflicht auf die Minderheitsgewerkschaft komme einem Gewerkschaftsverbot gleich.

Weitere Einzelheiten der Stellungnahmen sind der Materialzusammenstellung auf Drucksache 18(11)357(neu) sowie dem Protokoll der Anhörung zu entnehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/4062 sowie die Anträge auf Drucksache 18/4184 und 18/2875 in seiner 44. Sitzung am 20. Mai 2015 abschließend beraten. Der Ausschuss hat dem Deutschen Bundestag dabei mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/4062 in unveränderter Fassung empfohlen. Beim dem Antrag auf Drucksache 18/4184 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen. Auch beim dem Antrag auf Drucksache 18/2875 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, dass das Tarifeinheitsgesetz das Streikrecht nicht einschränke. Es leiste einen Beitrag zur Lösung von Konfliktsituationen. Der Solidaritätsgedanke der Mitarbeiter untereinander in einem Betrieb müsse gestärkt werden. Auch das geschehe mit diesem Gesetz. Zudem sei nicht absehbar, dass die Zusammenarbeit der Gewerkschaften innerhalb der Branchen zusammenbrechen werde, anders als von der Opposition behauptet. Zudem werde die Entscheidung über die Verhältnismäßigkeit eines Streiks weiterhin von Gerichten gefällt werden. Auch daran ändere sich nichts. Das Argument, kleine Gewerkschaften hätten mit der neuen Gesetzeslage keine Chance auf legale Streiks, treffe ebenfalls nicht zu.

Die **Fraktion der SPD** betonte ebenfalls, dass das Tarifeinheitsgesetz nicht ins Streikrecht eingreife. Die Koalitionsfreiheit werde weiterhin gewahrt. Nur wenn mehrere unterschiedliche Tarifverträge für dieselbe Beschäftigengruppe gälten, werde per Mehrheit der Mitglieder im Betrieb entschieden, welcher Tarifvertrag gelte. Der Gesetzentwurf sei ein weiterer Baustein zur Sicherung und Stärkung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie. Der Grundsatz der Tarifeinheit habe in Deutschland seit rund 60 Jahren gegolten. Die Geschlossenheit der gewerkschaftlichen Interessenvertretungen habe das Land nach Kriegsende stark gemacht. Das führe der Gesetzentwurf weiter. Eine Zersplitterung der Arbeitnehmerschaft brauche man nicht. Sie stelle die Solidarität in Frage. Alle Arbeitnehmergruppen hätten ihre Bedeutung. Ein Zug beispielsweise fahre nicht nur, weil ein Lokführer arbeite. Der Gesetzentwurf trage zur Befriedung auch deshalb bei, weil ein Streik breite Unterstützung und Akzeptanz benötige.

Die **Fraktion DIE LINKE** verwies auf Bedenken gegen das Gesetz von allen Seiten. Es bedeute in seiner Wirkung eine Einschränkung des Streikrechts und führe dazu, dass von einer kleinen Gewerkschaft abgeschlossene Tarifverträge keine Geltung mehr erlangten. Streiks dieser Gewerkschaft wären in der Folge rechtswidrig. Es würde in unzulässiger Weise in die Koalitionsfreiheit eingegriffen und damit ein verfassungswidriges Gesetz beschlossen. Dem könne man nicht zustimmen. Die Tarifeinheit an sich sei zwar wünschenswert, werde aber mit diesem Gesetz gar nicht erreicht. Es werde vielmehr die Gewerkschaften spalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte das Gesetz ebenfalls als klaren Eingriff in das Streikrecht. Es gehe keineswegs nur um die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie. Spätestens in der zweiten Runde von Tarifverhandlungen könnten Gerichte voraussichtlich künftig nicht anders entscheiden, als einen Streik der kleineren Gewerkschaft nicht mehr als legal einzustufen. Bisher habe es viele Kooperationen großer und kleinerer Gewerkschaften gegeben. Dies werde absehbar mit der starken Konkurrenz um die entscheidende größere Mitgliederzahl in Zukunft gefährdet. Der Betriebsfrieden werde geschwächt. Darüber hinaus enthalte das Tarifeinheitsgesetz handwerkliche Fehler etwa bei der Regelung zur Zählung der Gewerkschaftsmitglieder. Insgesamt drohe das Gesetz zu einem Beschäftigungsprogramm für Juristen zu werden.

Berlin, den 20. Mai 2015

Beate Müller-Gemmeke
Berichterstatlerin