



Georg-August-Universität Göttingen

Institut für Völkerrecht und Europarecht



Tarifautonomie unter Druck? Die Perspektive des Verfassungsrechts

Prof. Dr. Andreas Paulus

Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D.

Einleitung

- **Wenig Gesetzgebung, einige verfassungsgerichtliche Entscheidungen.**
 - **In der letzten Zeit zwei Urteile, also mit mündlicher Verhandlung**
 - **Tarifeinheitgesetz (Erster Senat)**
BVerfGE 146, 1, Urteil v. 11. Juli 2017, Az. 1 BvR 1571/15 et al.
 - **Beamtenstreik**
BVerfGE 148, 296, Urteil v. 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12 et al.
 - **Daneben Kammerrechtsprechung, deren Bedeutung freilich nicht überschätzt werden darf.**
 - So insbesondere zum „Flashmob“ : Nichtannahmebeschluss vom 26.3.2014, 1 BvR 3185/09
 - Aufbau auf vergangenen Entscheidungen, keine Präzedenzwirkung, am Sachverhalt orientiert, hier: Verhältnismäßigkeit einer völlig geringfügigen Störung des Arbeitsablaufs.

Einleitung

- Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf das Urteil zum Tarifeinheitsgesetz, an dem ich mitgewirkt habe.
- Aber keine authentische Auslegung.
 - Beratungsgeheimnis
 - Abweichende Meinung Paulus/Baer, BVerfGE 146, 71 <150 ff.>
 - Allerdings: Konsens über den Maßstabsteil (bis Rn. 150).
- Sachverhalt in diesem Kreis bekannt, Gegenstand war die ursprüngliche Fassung von § 4a TVG.
- Beschwerdeführende
 - Marburger Bund,
 - Vereinigung Cockpit, UFO
 - dbb,
 - ver.di

I. Tarifeinheitgesetz

- Keine Meisterleistung des Gesetzgebers, auch die Senatsmehrheit musste erheblich durch verfassungskonforme Auslegung korrigieren.
- Gesetzesberatung
 - Auslegungsänderung des BAG
 - Übernahme der Formulierung der Dachverbände.
 - Keine betroffene Gewerkschaften für das Gesetz (zB Ablehnung durch Verdi).
 - Auch in der damaligen Koalition umstritten
- Inhaltliche Probleme
 - Gesetzeszweck bereits unklar.
 - Regelung über den „Betrieb“ unklar und wenig zielführend.
 - Ungeeignet zum Zweck der Begrenzung von Streiks im Infrastrukturwesen.
 - Rechte der Minderheitsgewerkschaften und ihrer Mitglieder völlig missachtet.
 - Unklare Formulierungen, insbesondere keine Regelung zum Streikrecht.

III. Auslegung von Art. 9 Abs. 3 GG



1. Schutzbereich

- Freiheitsrechtlicher Charakter von Art. 9 Abs. 3 GG („in erster Linie“), Jedermannsrecht.
- **Schutz von**
 - (1) **Koalitionsspezifischen Verhaltensweisen**
 - Tarifautonomie
 - Aushandeln von Tarifverträgen, einschließlich Bestand und Anwendung geschlossener Tarifverträge
 - Arbeitskampfmaßnahmen
 - Kein Recht auf unbeschränkte tarifpolitische Verwertbarkeit von Schlüsselpositionen und Blockademacht zum eigenen Nutzen (LS 1, Rn. 131)
 - (2) **Bestand**
 - Mitgliederwerbung
 - Bestandsgarantie für Koalitionen, nicht aber einzelne Koalitionen (LS 2).
 - Unzulässigkeit des gezielten Herausdrängens bestimmter Gewerkschaften, zB Berufsgewerkschaften.
 - (3) **Ausrichtung und Organisation**
 - Keine Vorgaben zu Mitgliedschaft oder innerer Ordnung.
 - Einschließlich Abgrenzung nach Branchen oder Berufsgruppen: „Koalitionen in ihrer Mannigfaltigkeit“ (BVerfGE 18, 18 <32f.>).

III. Auslegung von Art. 9 Abs. 3 GG



2. Beeinträchtigung

- **Verdrängung** eines Tarifvertrags im Kollisionsfall hat **Eingriffswirkung**.
- Dazu Grundrechtsbeeinträchtigende **Vorwirkungen**
 - **Drohende** Verdrängung eines Tarifvertrags, insbes. Anreiz zur Kollisionsvermeidung
 - Schwächung durch gerichtliche **Feststellung Minderheitsposition**
 - Profilbildung
 - Kooperation mit anderen.
- **Keine Antastung des Streikrechts**
 - Ggf. *verfassungskonforme Auslegung* von Haftungsregelungen

III. Auslegung von Art. 9 Abs. 3 GG



3. Verhältnismäßigkeit der Ausgestaltung

- **Beschränkbarkeit** der Koalitionsfreiheit zugunsten anderer Ziele mit Verfassungsrang
- **Ausgestaltung des Verhältnisses konkurrierender Gewerkschaften**
- **Strukturelle Voraussetzungen für faire Tarifverhandlungen**
 - Anreize für kooperatives Verhalten und Vermeidung von Kollisionen
 - Regelung des Verhältnisses einer Seite zur Sicherung struktureller Voraussetzungen von Tarifverhandlungen.
- **Verhältnismäßigkeit**
 - **Zweck: Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie**
 - Grundsätzliche Enthaltensamkeit, aber Bedingungen der Aushandlung regelbar
 - Richtigkeitsvermutung für Tarifverträge (Rn. 146)
 - Aber: nur unter der Voraussetzung der Parität
 - **Gesetzgeber kann Verhältnis der Tarifparteien einer Seite regeln.**

IV. Anwendung durch Senatsmehrheit



1. Legitimer Zweck

- Anreize für koordiniertes und kooperatives Vorgehen der Arbeitnehmerseite
- Störung der Verhandlungssymmetrie
- Störung der Verteilungswirkung
- Gefährdung von Gesamtkompromissen
- Keine materiellen Regelungen
- Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers

2. Erforderlichkeit

- Einschätzungsspielraum
- Regelung der Tariffähigkeit unzureichend
- Schlichtungsregelungen oder Einschränkung Arbeitskampfrecht nicht gleich effektiv.

IV. Anwendung durch Senatsmehrheit



3. Zumutbarkeit bei restriktiver Auslegung der Verdrängungsregelung

- **Schwerwiegende Beeinträchtigung**
- **Aber Dispositivität**
- **Grundrechtsschonende Auslegung**
- **Verdrängungsfestigkeit für bestimmte Leistungen**
 - **Zeitliche Beschränkung**
 - **Anspruch auf Nachzeichnung**
 - **Verfahrens- und Beteiligungsrechte als Verdrängungsvoraussetzungen**
 - **Möglichst Verhinderung der Feststellung der Mitgliederstärke**
- **Teilweise Verfassungswidrigkeit mangels Schutzvorkehrungen für Angehörige einzelner Berufsgruppen und Branchen**

Weitergeltungsanordnung

Bis zu einer Neuregelung darf die Vorschrift mit der Maßgabe angewendet werden, dass eine Verdrängungswirkung nach § 4a Abs. 2 Satz 2 TVG nur in Betracht kommt, wenn plausibel dargelegt werden kann, dass die Mehrheitsgewerkschaft die Interessen der Berufsgruppen, deren Tarifvertrag verdrängt wird, ernsthaft und wirksam in ihrem Tarifvertrag berücksichtigt hat. Davon ist für die Dauer der Fortgeltung der Regelung in der Übergangszeit bis zu einer Neuregelung durch den Gesetzgeber insbesondere auszugehen, wenn diese Berufsgruppen in einem bestimmten Mindestmaß in der Gewerkschaft organisiert sind, deren Tarifvertrag dann Anwendung findet, oder wenn diesen Berufsgruppen in der Satzung der Gewerkschaft ein hinreichender Einfluss auf die für sie relevanten tarifpolitischen Verbandsentscheidungen eingeräumt ist. Dies näher zu beurteilen, obliegt den Fachgerichten. (Rn. 215)

V. Abweichende Meinung

„Art. 9 Abs. 3 GG hingegen vertraut der eigenverantwortlich wahrgenommenen Freiheit.“

- Gerichtliche Korrektur eines verfassungswidrigen Gesetzes verstößt gegen Gewaltenteilung.
- Verdrängung unangemessen.
- Keine Einheitsgewerkschaft per Gesetz.
- Strukturell einseitiges Vorgehen des Gesetzgebers.
- Eignung zweifelhaft wegen Konkurrenzkampf in Betrieben.
- Keine Erforderlichkeit angesichts milderer Mittels der Verdrängung nach Gerichtsbeschluss.
- Unangemessen angesichts realer Interessendivergenz auf Arbeitnehmerseite.
- Offenlegung der Mitgliederzahlen beeinträchtigt Kampfparität.

VI. Schluss

- Gesetze, die indirekte Wirkung erzielen wollen, sind fragwürdig.
- Schlecht gemachte Gesetze sind nicht notwendig verfassungswidrig.
- Senatsmehrheit versucht Korrektur, Senatsminderheit will Nichtigkeit.
- Letztlich liegt in letzterem mehr Respekt vor dem Gesetzgeber.
- EGMR-Entscheidung wenig überraschend wegen Unterschieden zwischen den Vertragsstaaten und Fehlen einer Regelung zum Streikrecht.
- In der Praxis Kooperation zum Teil erfolgreich (Krankenhäuser).
- Das Problem der Streiks kleiner Gewerkschaften im Verkehrsbereich bleibt ungelöst.