

Information für den Ausschuss

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V.

Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Tarifbindung schützen – Tarifflicht erschweren - BT-Drucksache 19/28775

b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern - BT-Drucksache 19/28772

c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken - BT-Drucksache 19/27444

siehe Anlage

Zentralverband Deutsches Baugewerbe, Postfach 080352, 10003 Berlin



Stellungnahme

**zum Antrag der Fraktion Die Linke
mit der Drucksache 19/28772,**

**zum Antrag der Fraktion Die Linke
mit der Drucksache 19/28775,**

**zum Antrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen
mit der Drucksache 19/27444**

vom 1. Juni 2021

Zentralverband des
Deutschen Baugewerbes
Kronenstraße 55 – 58
10117 Berlin-Mitte
Telefon 030 20314-0
Telefax 030 20314-419
www.zdb.de
Email: bau@zdb.de

Vorbemerkung:

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (ZDB) vertritt bundesweit rund 35.000 überwiegend kleine und mittelständische Betriebe des Baugewerbes, in denen mehr als 70 % aller Arbeitnehmer und Auszubildenden der Bauwirtschaft beschäftigt werden. Der ZDB ist eine der ältesten Tarifträgerverbände in Deutschland. Er schließt seit 1899 Tarifverträge auf Bundesebene für das Bauhauptgewerbe ab und war 1918 als Mitunterzeichner des Stinnes-Legien-Abkommens an der Entwicklung einer Tarifvertragsordnung in Deutschland maßgebend mit beteiligt. Wesentliche Teile der vom ZDB abgeschlossenen Tarifverträge werden regelmäßig für allgemeinverbindlich erklärt und auch im Rahmen der europäischen und nationalen Regelungen des Entsenderechts auf ausländische Unternehmen erstreckt. Der ZDB hat sich für die Entwicklung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und die Reform des Tarifvertragsgesetzes eingesetzt; wesentliche Vorschläge des ZDB wurden mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz umgesetzt. Er ist weiterhin Tarifvertragspartner des seit 1997 auf Bundesebene abgeschlossenen allgemeinverbindlichen Baumindestlohn-Tarifvertrages. Ausweislich der Untersuchung des Institutes für Arbeitsmarkt und Berufsforschung zur Tarifbindung weist das Bauhauptgewerbe eine weit überdurchschnittliche Tarifbindung auf: Die Mehrheit der in der Branche beschäftigten Arbeitnehmer arbeiten in Unternehmen, die durch eine Mitgliedschaft in den Verbandsstrukturen des ZDB tarifgebunden sind. Der Verband hat damit in der jüngeren und auch älteren Geschichte des Tarifrechts an der Ausgestaltung der Tarifautonomie mitgewirkt.

I. Tarifbindung: Ausgangssituation

Ohne Zweifel ist die Tarifbindung in Deutschland rückläufig. Dabei darf ein Rückgang der Tarifbindung jedoch keineswegs verwechselt werden mit einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in nicht-tarifgebundenen Betrieben. Denn neben der Festlegung von Arbeitsbedingungen wie Entlohnung, Urlaub, etc. durch Tarifverträge nutzen viele Unternehmen hierfür auch andere arbeitsrechtlich anerkannte Instrumente wie beispielsweise Musterarbeitsverträge – die sich ganz oder teilweise an Tarifverträge anlehnen können – oder einzeln ausgehandelte Arbeitsverträge.

1.

Zu einem Rückgang der Tarifbindung trägt u.a. eine zunehmende Gestaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen unmittelbar durch den Gesetzgeber bei – beispielsweise die Regelungen für einen Mindesturlaub, eine Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall oder auch den gesetzlichen Mindestlohn – durch die der ursprüngliche Handlungsspielraum der Tarifvertragsparteien in der Nachkriegszeit immer weiter eingengt und der Bedarf nach weiteren ergänzenden tariflichen Regelungen in Frage gestellt wird.

Ein weiterer Aspekt ist der Umstand, dass der Gesetzgeber durch die aktuelle Ausgestaltung der tarifdispositiven Gesetzesregelungen gerade dazu einlädt, dass nicht-tarifgebundene Unternehmen nur punktuell von den tariflichen Regelungen einer Branche Gebrauch machen, die ihnen vorteilhaft erscheinen, während sie gleichzeitig nicht verpflichtet sind, auch alle übrigen Branchentarifregelungen anzuwenden. Dies lässt sich durchaus als „Rosinenpickerei“ beschreiben.

Ein weiterer Punkt, der zu einem Rückgang der Tarifbindung führen kann, ist aber auch die zunehmende Komplexität von Tarifverträgen, die insbesondere neu gegründete oder kleinere Unternehmen ohne große Personalabteilungen davor zurückschrecken lassen, sich zur Anwendung eines umfangreichen Regelwerks zu verpflichten, welches für diese Unternehmen nur mit einigem Aufwand transparent ist.

Zu erinnern ist daran, dass Art. 9 Abs. 3 GG sowohl die positive wie auch die negative Koalitionsfreiheit schützt. Der Unternehmer ist also frei darin zu entscheiden, ob er sich durch Mitgliedschaft in einem Tarifträgerverband oder durch vertragliche Vereinbarung mit seinem Arbeitnehmer an einen Tarifvertrag binden möchte oder nicht. Die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen stellt daher bereits eine Einschränkung dieses Grundrechts dar, die allerdings im Kern nur zulässig ist, wenn das öffentliche Interesse für eine allgemeine Geltung der Tarifverträge spricht. Eine breite Anwendung von Tarifverträgen durch die Unternehmen einer Branche ist daher konsequenterweise ein im Tarifvertragsgesetz in § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TVG geregeltes Indiz für ein öffentliches Interesse

2.

Wenn es daher um eine Stärkung der Tarifbindung geht, muss die Zielsetzung darin bestehen, für möglichst viele Unternehmen eine solche Tarifbindung attraktiv zu machen. Der Aufbau von Barrieren und Hindernissen, um eine Flucht aus Tarifverträgen zu erschweren, kann letztendlich – wie die Erfahrung belegt – ein Tarifsysteem nicht stabilisieren. Denn es ist vor dem Hintergrund von Betriebsstilllegungen und Betriebsneugründungen auf eine stetige Regeneration durch neu eintretende Unternehmen angewiesen ist. Ausgehend davon, dass tarifgebundene Unternehmen in der Regel ihre Arbeitnehmer gleichbehandeln – unabhängig davon, ob diese Mitglied einer Gewerkschaft sind oder nicht – ist daher für eine möglichst breite Tarifbindung erforderlich, dass die Bindung an Tarifverträge für Unternehmen möglichst attraktiv ist.

Vor dem Hintergrund, dass die Masse der Beschäftigung in Deutschland vor allen Dingen durch kleine und mittelständische Unternehmen generiert wird, bedeutet dies vor allen Dingen, dass die Tarifverträge so ausgestaltet werden müssen, dass sie für die Betriebe verständlich und administrierbar ausgestaltet sind. Tarifverträge, die von ihrer Ausgestaltung her sich eher an mitbestimmte Großunternehmen mit größeren Personalabteilungen ausrichten, werden nicht in der Lage sein, die notwendige Attraktivität in einer überwiegend mittelständisch geprägten Branche zu erreichen. Es ist daher in erster Linie Aufgabe der Tarifvertragsparteien, durch eine adre-satengerechte Gestaltung ihrer Tarifverträge das Fundament für eine breite Tarifbindung in ihrer Branche zu legen.

Ein zweiter wesentlicher Aspekt ist die Schaffung bzw. Beibehaltung eines notwendigen Freiraums für Tarifverhandlungen durch den Gesetzgeber. Je mehr und je detaillierter der Gesetzgeber die Arbeitsbedingungen regelt, desto weniger Bedarf besteht für den Abschluss von Tarifverträgen. Insbesondere dort, wo wesentliche Eckpunkte der Arbeitsbedingungen bereits durch Gesetz geregelt sind, stellt sich die Frage, ob hier noch ein weiterer Regelungsbedarf für Tarifverträge besteht oder ob nicht sogar der durch die Gesetzgebung bereits eingeschränkte Handlungsspielraum besser durch auf den jeweiligen Betrieb abgestellte individuelle Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgefüllt werden sollte. Von daher stellt auch die Tarifpolitik einen Drahtseilakt zwischen gesetzlichen Vorgaben und individuellen

betrieblichen Erfordernissen dar. Je mehr der Gesetzgeber den Handlungsspielraum der Tarifvertragsparteien einschränkt ist, umso schlechter stehen die Chancen für eine Tarifbindung.

Schlussendlich sollte der Gesetzgeber das „Trittbrettfahren“ nicht-tarifgebundener Unternehmen mit Hilfe von tarifdispositiven Gesetzesvorschriften unterbinden. Die Tarifverträge einer Branche sind im Regelfall Gesamtkompromisse, bei denen die Nutzung tarifdispositivem Gesetzesrechtes an der einen Stelle oftmals durch Zugeständnisse an anderer Stelle – dies können auch andere Tarifverträge der Branche sein – ausgeglichen werden. Von daher sollte durch eine entsprechende Ausgestaltung tarifdispositiver Gesetzesvorschriften ausgeschlossen werden, dass eine Nutzung entsprechender tariflicher Regelungen durch Unternehmen erfolgen kann, die ihrerseits im Übrigen nicht an das gesamte tarifliche Regelwerk der Branche gebunden sind. Seitens der Rechtswissenschaft wurden hierzu bereits verschiedene Vorschläge unterbreitet. Einen ersten Schritt in diese Richtung ist der Gesetzgeber auch bereits mit der Neufassung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gegangen.

II. Zu den Anträgen im Einzelnen:

1. Zum Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drucksache 19/28772:

Der Antrag zielt in Ziffer II. a) darauf ab, die Voraussetzungen für eine Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen zu verbessern. Dazu soll der Begriff des „öffentlichen Interesses“ näher durch drei Fallgruppen konkretisiert werden. Festzustellen ist jedoch, dass damit eine Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nicht erleichtert, sondern deutlich erschwert würde. Denn während die bisherige Regelung von § 5 Abs. 1 Satz 2 keine abschließende Definition des „öffentlichen Interesses“ enthält, sondern lediglich zwei Regelbeispiele (vgl. Jöris/Röder/Dr. Schmitz-Witte/Warden/Wolff, Mindestlohn – Gesetzliche Rahmenbedingungen und Hinweise für die Praxis, 2. überarbeitete Auflage, Seite 131), sieht der Antrag eine abschließende Definition eines öffentlichen Interesses i.S.v. § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 TVG vor. Wieso hierdurch eine deutliche Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen eintreten sollte, ist nicht nachvollziehbar.

Zur Stärkung der Tarifbindung nicht geeignet ist der in dem Antrag unter II. b) geforderte Verzicht auf das Erfordernis einer gemeinsamen Antragstellung durch die Tarifvertragsparteien. Die Tarifvertragsparteien haben es bisher gemeinsam in der Hand, durch die Formulierung des Geltungsbereichs des Tarifvertrages dessen Anwendungsbereich zu definieren. Es bedarf also einer gemeinsamen Verständigung. Es wäre daher widersprüchlich, wenn nun eine Tarifvertragspartei das Recht bekäme, diesen Anwendungsbereich, der nach dem Tarifvertragsgesetz gem. § 3 zunächst nur die normativ tarifgebundenen Mitglieder der Tarifvertragsparteien erfasst, gegen den Willen einer anderen Tarifvertragspartei über diesen Kreis hinaus durch eine Allgemeinverbindlicherklärung erstrecken zu können.

Die im Antrag unter II. c) vorgesehene Aufgabe des Mehrheitsprinzips widerspricht allen Grundsätzen der Vernunft. Sprechen mehrheitlich vorgetragene gewichtige Gründe gegen eine Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrages, dass muss

dies konsequenterweise auch dazu führen, dass ein solcher Antrag abgelehnt wird. Eine positive Bescheinigung von Anträgen, die von dem für eine Bewertung zuständigen Gremium keine Mehrheit bekommen haben, ist nicht vermittelbar.

2. Zu dem Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drucksache 19/28775:

Die Vorschläge des Antrags zielen ausnahmslos darauf ab, Unternehmen, die bereits eine Tarifbindung eingegangen sind, die „Flucht“ aus den Tarifverträgen zu erschweren. In Vergessenheit geraten ist dabei, dass sie dabei bislang von ihrem Grundrecht auf negative Koalitionsfreiheit Gebrauch machen.

Insgesamt ist jedoch festzustellen, dass nicht ein einziger dieser Vorschläge einen Anreiz für eine Tarifbindung schaffen würde, sondern vielmehr bei jedem Unternehmen die Frage aufwerfen würde, ob es eine Tarifbindung eingehen sollte, wenn der Gesetzgeber ein späteres Sichentziehen dieser Regelungen deutlich erschwert. Aus Arbeitgebersicht stellen die Vorschläge eher eine Hürde für die Begründung einer Tarifbindung dar. Der Effekt entsprechender Regelungen wird daher sein, dass die Bereitschaft der Unternehmen, eine Tarifbindung einzugehen, weiter zurückgehen wird. Vor diesem Hintergrund sind die Vorschläge zu II. 1. – 3. Für eine Stärkung der Tarifbindung ausnahmslos untauglich.

Der Vorschlag nach Ziffer 1 würde im Übrigen dazu führen, dass nach der Umwandlung eines Unternehmens, die auch zu einer erheblichen Änderung des Betriebszwecks führen kann, Branchentarifverträge zwingend weiter Anwendung finden, die für die aktuelle Unternehmenssituation keine passgenauen, dem neuen Tätigkeitsspektrum des Unternehmens entsprechenden passgenauen tariflichen Regelungen vorsehen. Der Vorschlag würde auch nicht zu mehr Rechtssicherheit führen, da die Frage, ob eine kollektivrechtliche Regelung für die Beschäftigten gleichwertig oder günstiger ist, in der Praxis alles andere als trivial zu beantworten ist.

Gleiches gilt auch für den Vorschlag gemäß dem Antrag unter II. 2., wonach die Nachbindung eines Tarifvertrages bei Teiländerung erhalten bleiben soll, wenn die restlichen Bestandteile allein „sinnvoll“ erhalten bleiben können. Auch hier führt der Regelungsvorschlag geradewegs in die Rechtsunsicherheit.

Wenig sinnvoll ist weiterhin die unter II. 3. geforderte Nachwirkung für Beschäftigte, die Gewerkschaftsmitglied sind oder „... in die Gewerkschaft eintreten“, da dem Arbeitgeber die Gewerkschaftsmitgliedschaft im Regelfall unbekannt ist und er hier nach bei der Einstellung auch nicht fragen darf.

Die unter II. 4. vorgesehenen Mindestaustrittsfristen und die Untersagung von OT-Mitgliedschaften greifen tief und unzweifelhaft in unzulässiger Weise in die Vereinigungsfreiheit gemäß § 9 Abs. 3 GG ein. Denn die Untersagung von OT-Mitgliedschaften in einem Arbeitgeberverband würde ja faktisch dazu führen, dass jeder Arbeitgeberverband zukünftig verpflichtet wäre, eine Tarifbindung zu vermitteln. Dies negiert jedoch, dass auf Arbeitgeberseite eine Aufgabenverteilung zwischen einem Arbeitgeberverband, der auch als Tarifträgerverband für die Branche bereitsteht, und Arbeitgeberverbänden, die daneben die reinen wirtschaftspolitischen Interessen vertreten, kein neueres Phänomen sind, sondern schon immer bereits charakteristisch für viele Branchen war und ist (so beispielsweise in der Versicherungswirtschaft, in der Chemischen Industrie, in der Metallindustrie, im Bankenbereich).

Vollkommen unnötig sind auch die vorgeschlagenen Mindestaustrittsfristen. Der Gesetzgeber hat bisher durch § 4 Abs. 5 TVG einen absolut ausreichenden Rahmen für die Wirkung der Rechtsnormen eines Tarifvertrages gesetzt und dabei auch in Kauf genommen, dass diese Regelung auch von heute auf morgen „durch eine andere Abmachung ersetzt werden“. Er hat damit klargemacht, dass tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht auf eine über den Ablauf des Tarifvertrages hinausgehende Mindestgeltungsdauer vertrauen können. Von daher stehen kurze Austrittsfristen vollständig im Einklang mit der Systematik des Tarifvertragsgesetzes.

3. Zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drucksache 19/27444:

Der Vorschlag gemäß dem Antrag unter II. 1., die Möglichkeit des steuerlichen Abzugs von Mitgliedsbeiträgen an Gewerkschaften zu verbessern, wird im Kern nicht zu einer Stärkung der Tarifbindung führen. Es sei daran erinnert, dass mit der Mitgliedschaft in den Gewerkschaften bereits geldwerte Vorteile verbunden sind (beispielsweise kostenlose Vertretung bei Arbeitsrechtsstreitigkeiten). Es ist daher wenig bis vollkommen unwahrscheinlich, dass alleine eine verbesserte steuerliche Abzugsfähigkeit des Gewerkschaftsbeitrages, der je nach Gewerkschaft zwischen 1 – 1 ½ % des Bruttoeinkommens beträgt, zu nennenswerten Gewerkschaftsbeitritten führen wird.

Der Vorschlag gem. II. 2., die Tarifbindung durch ein Bundesvergabe- und Tariftreugesetz zu stärken, mag zwar in die richtige Richtung gehen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass bereits heute durch die unterschiedliche Ländergesetzgebung für die angesprochenen Unternehmen eine weitgehende Intransparenz gegeben ist, welche Vorgaben konkret erfüllt werden müssen. Die Erfahrungen seitens der Bauwirtschaft zeigen außerdem, dass eine Kontrolle aufgrund der Komplexität der tariflichen Regelungen an der unzureichenden Personalausstattung der öffentlichen Verwaltungen scheitern wird. Bedenklich ist zudem, dass bereits heute einzelne Landes-Tariftreueregelungen Unternehmen, denen im Rahmen eines Vergabeverfahrens ein Verstoß gegen tarifliche Vorschriften unterstellt wird, faktisch keine Möglichkeiten einräumen, eine entsprechende Verwaltungsentscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen. Der ZDB spricht sich daher dafür aus, dass der Erlass eines Bundesvergabe- und Tariftreugesetzes an die Aufhebung der bisherigen Länder-Tariftreugesetze geknüpft werden muss, um einen klaren und einheitlichen Rechtsrahmen zu schaffen. Weiterhin muss für eine ordnungsgemäße Kontrolle mittels ausreichendem Personal Sorge getragen werden. Und den Unternehmen muss die Möglichkeit eröffnet werden muss, Verwaltungsentscheidungen, die ihnen einen Verstoß gegen Tarifverträge vorwerfen, einer gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen.

Der Antrag zu II. 3. verkennt, dass in vielen Branchen – wie beispielsweise im Bauhauptgewerbe – der Abschluss von Tarifverträgen nicht auf der Ebene der Innungen oder Landesinnungsverbände erfolgt, sondern durch Bundestarifverträge. Dies bietet nicht nur den Vorteil flächendeckender Tarifverträge, sondern führt auch dazu, dass die entsprechenden Regelungen auf der Grundlage von § 3 AEntG auf Entsendefälle erstreckt werden können.

Hinsichtlich der Vorschläge gem. II. 4. a) (Mehrheitserfordernis für AVE-Entscheidungen) und b) (Definition des öffentlichen Interesses) verweisen wir auf die obigen Ausführungen zum Antrag der Fraktion Die Linke, Bundestagsdrucksache 19/28772.

Der Vorschlag gemäß II. 4. c), im Rahmen der Regelung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes ganze Entgeltgitter für allgemeinverbindlich erklären zu können, verkennt, dass der Zoll in der Regel nicht zu einer Kontrolle der korrekten Eingruppierung in der Lage sein wird. Dies zeigen bereits die Erfahrungen mit den für das Bauhauptgewerbe derzeit im Westen noch geltenden zwei tariflichen Bau-Mindestlöhnen. Er hat im Regelfall im Rahmen der bei Vorortkontrollen möglichen Beobachtungen keine ausreichende Möglichkeit, die nach den tariflichen Regelungen maßgebende im Abrechnungszeitraum arbeitszeitlich überwiegende Tätigkeit festzustellen. Hierauf hat der Zoll in der Anhörung zur letzten Revision des Arbeitnehmerentsendegesetzes auch hingewiesen. Eine Erstreckung ganzer Entgeltgitter im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes läuft daher mangels Überprüfbarkeit faktisch in Leere.

Hinsichtlich der Vorschläge gem. II. 5. a) und b) (Weitergeltung von Tarifverträgen bei Betriebsübergängen) wird auf die obigen Ausführungen zum Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drucksache 19/28775 vollinhaltlich verwiesen.

Der Vorschlag gem. II. 7., dass Gewerkschaften auch ein digitales Zugangsrecht zu Unternehmen erhalten sollen, ist vor dem Hintergrund des technologischen Fortschritts in Deutschland absolut unnötig. Die Verbreitung von E-Mail und anderen digitalen Netzwerken und das umfassende Digitalangebot der Gewerkschaften zeigen, dass es für eine Interaktion über die digitalen Medien zwischen Arbeitnehmer und Gewerkschaften keines Zugriffs der Gewerkschaft auf die digitale Infrastruktur der Unternehmen bedarf.

Abzulehnen ist der Vorschlag gemäß II. 9., in dem den Gewerkschaften ein Verbandsklagerecht eingeräumt werden soll. § 11 ArbGG lässt eine umfassende Prozessvertretung durch die Gewerkschaften bereits zu, so dass diese alle Möglichkeiten hat, ihre Mitglieder bei der effektiven Durchsetzung ihrer Rechte zu vertreten. Nebenbei sei bemerkt, dass ein Verbandsklagerecht, welches der Gewerkschaft auch ermöglichen würde, Rechte von Nichtmitgliedern einzuklagen, dem Grundsatz widersprechen würde, dass eine Mitgliedschaft in der Gewerkschaft für den Arbeitnehmer auch mit Vorteilen verbunden sein sollte. Ein Verbandsklagerecht, welches auch Nichtmitglieder erfasst, würde daher keinen zusätzlichen Anreiz für eine Mitgliedschaft in der Gewerkschaft schaffen.

gez. Jöris/ZDB
Berlin, den 1. Juni 2021