

## Materialien

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 – Tariffucht 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

## Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung .....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen .....	4
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn .....	5
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit .....	11
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. ....	17
Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Dußlingen .....	30
Kurt Schreck, Erlenbach .....	41
Gesamtmetall   Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V. ....	44
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände .....	55
Deutscher Gewerkschaftsbund .....	63
Prof. Franz Josef Düwell, Weimar .....	72
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	
Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V. ....	80

## Mitteilung

Berlin, den 26. Mai 2021

**Die 130. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet\* statt am Montag, dem 7. Juni 2021, 14:30 Uhr bis ca. 16:00 Uhr als Webex-Meeting<sup>1</sup> (Sitzungssaal: Paul-Löbe-Haus, E.200)**

Sekretariat  
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87  
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal  
Telefon: +49 30 - 227 3 02 69  
Fax: +49 30 - 227 3 62 95

**Achtung!**  
**Abweichende Sitzungszeit!**

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung<sup>2</sup>

### **Einziger Punkt der Tagesordnung**

- a) 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**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

**Federführend:**  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

- b) 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**

**Federführend:**  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

---

\* vorbehaltlich der Genehmigung des Bundestagspräsidenten

<sup>1</sup> Die Zugangsdaten werden den Ausschussmitgliedern zugesandt

<sup>2</sup> Aufgrund der Corona-Pandemie wird die Öffentlichkeit über eine TV-Übertragung hergestellt. Die Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen und unter [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de) ausgestrahlt und ist danach in der Mediathek abrufbar.

- 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**

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Dr. Matthias Bartke, MdB  
Vorsitzender

**Liste der Sachverständigen**

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 7. Juni 2021, 14.30 – 16.00 Uhr

**Verbände:**

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**

**Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.**

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit**

**Deutscher Gewerkschaftsbund**

**Gesamtmittel | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.**

**Einzelsachverständige:**

**Frank Werneke, Berlin**

**Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Dußlingen**

**Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn**

**Kurt Schreck, Erlenbach**

**Prof. Franz Josef Düwell, Weimar**

## **Schriftliche Stellungnahme**

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

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**

## **Stellungnahme zu den Anträgen**

- Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung schützen – Tarifflicht erschweren 19/28775
- Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern 19/28772
- Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken 19/2744

Die Anträge präsentieren einen bunten Strauß von Möglichkeiten und Wegen, die Tarifbindung zu stärken. Hierbei wird an zwei, gänzlich unterschiedlichen Wegen angeknüpft: Zum einen die Stärkung der Attraktivität der Mitgliedschaft in tarifschließenden Verbänden, zum anderen die Erstreckung der Tarifbindung über den Kreis der Mitgliedschaft hinaus. Zu beiden Wegen möchte ich exemplarisch Stellung nehmen – in 90 min wird man ohnehin nicht zu allem etwas sagen können:

### **I. Stärkung der Attraktivität der Mitgliedschaft: Steuerliche Vorteile im Hinblick auf Gewerkschaftsmitgliedschaft**

Tarifverträge sind wichtig. Sie haben staatsentlastende Funktion: Wo die Tarifpartner eine Lösung gefunden haben, da braucht es nicht das staatliche Gesetz. Und auf der anderen Seite: Wo der Tarifvertrag fehlt, da kann es sein, dass der Gesetzgeber eingreifen muss; weiße Flecken in der Tariflandschaft haben zum Mindestlohngesetz (MiLoG) geführt.

Wer also um die Bedeutung des Tarifvertrags als Instrument des Arbeitnehmerschutzes weiß, für den hat der Vorschlag vielleicht einigen Charme: Um einen Anreiz zur Tarifbindung zu setzen, sollen künftig – so schlägt es die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen vor – die Mitgliedsbeiträge unabhängig vom Arbeitnehmerpauschbetrag steuerlich geltend gemacht werden können („Mitgliedsbeiträge an Gewerkschaften können künftig zusätzlich zum Arbeitnehmer-

Pauschbetrag als Werbungskosten steuerlich geltend gemacht werden. In Fällen, in denen keine Einkommensteuererklärung abgegeben wird oder das Einkommen so gering ist, dass keine Einkommensteuer gezahlt werden muss, prüft die Bundesregierung, wie eine Entlastung realisiert werden kann.“).

Zurecht will der Antrag also einen anderen Weg gehen als – wie von Gewerkschaftsseite vorgeschlagen – einen besonderen Steuerfreibetrag für Arbeitnehmer tarifgebundener Unternehmen. Denn das Steuerrecht geht weitergehend noch jedenfalls grundsätzlich von der Gleichwertigkeit der Einkunftsarten aus: Geld ist Geld, und das gehört seiner Höhe nach versteuert, egal wodurch der Ertrag generiert wurde. Nun aber nicht nur nach Einkunftsart beim Steueranspruch zu differenzieren – hier gibt es Ansätze: Stichwort Abgeltungssteuer – sondern weitergehend noch nach dem Rechtsgrund (Tarifvertrag oder Arbeitsvertrag) wäre ein tiefer Bruch mit der vorhandenen Systematik. Der kann auch nicht mit einem Hinweis auf die in der Tat recht gestaltlose und unsystematische Mischung der Befreiungstatbestände in § 3 EStG überspielt werden. In der Tat: Hier ist einiges nur erklärbar, weil es so gewachsen ist. Aber auch hier ist es jeweils durchgehend die Leistung selbst, die durch Steuerbefreiung privilegiert werden soll, Lohn ist aber Lohn, Entgelt ist Entgelt, und mag die Rechtsgrundlage ein Tarifvertrag oder ein Arbeitsvertrag sein. Denn, dass Gewerkschaftsbeiträge steuerlich absetzbar sind, ist richtig. Will der Steuergesetzgeber also der Tarifautonomie Schützenhilfe geben, dann mag er daran denken, dem Gewerkschaftsbeitrag eine Privilegierung zu geben ähnlich der Parteispende, also der Abziehbarkeit von der Steuerschuld zur Hälfte. Das würde auch zu einer Entlastung von Geringverdienern führen, die nur geringe Steuern zahlen und zu einer gewissen Nivellierung mit besserverdienenden Kollegen führen. Dies scheint besser als der Schritt einer Absetzbarkeit als Werbungskosten des Arbeitnehmers unabhängig vom Pauschbetrag nach § 3a EStG. Denn der hilft nur bei Arbeitnehmern, die tatsächlich Steuern zahlen, und auch würde er dem Pauschalbetrag widersprechen, der ja nicht als Zusatz gemeint ist, sondern als Vereinfachung für den, der nicht höhere Summen konkret darlegen kann.<sup>1</sup>

## **II. Erstreckung der Tarifbindung über die Mitgliedschaft hinaus: Erstreckung regionaler Tarifverträge**

---

<sup>1</sup> St. Rspr., s. nur BFH, Urteil vom 29. 10. 1998 - XI R 63/97, NZA-RR 1999, 538.

Ein parlamentarischer Wiederkehrer ist auch der Antrag von Bündnis 90 / Die Grünen „das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) ... im Geist der revidierten EU-Entsenderichtlinie von 2018 so [anzupassen], dass auch regionale Tarifverträge und ganze Entgeltgitter für allgemeinverbindlich erklärt werden können.“. Das wäre nicht zielführend, zu groß wären die Friktionen. In der Praxis käme es zu Tariflücken, denn innerdeutsche Entsendungsfälle würden dann faktisch nicht erfasst werden können. Denn Voraussetzung für einen wirksamen Tarifvertrag ist es, dass er sich im Rahmen der Tarifzuständigkeit der abschließenden Vereinigungen auf Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite hält.<sup>2</sup> Solch ein Tarifvertrag könnte daher nur dann abgeschlossen werden, wenn die Arbeitgeberseite hierfür die überregionale Tarifzuständigkeit hätte. Die Tarifzuständigkeit der Arbeitgeberseite bestimmt sich räumlich zurzeit aber zumeist allein nach dem Sitz des Arbeitgebers, manchmal wohl auch nach dem Ort des Betriebs, nicht nach dem Arbeitsort des Arbeitnehmers. D.h.: Kein Verband in Deutschland hat zurzeit eine Tarifzuständigkeit in Bayern, wenn es sich um einen Arbeitnehmer eines Arbeitgebers aus Kiel handelt, der seinen Arbeitnehmer zur Arbeit nach Augsburg schickt, außer einem bundesweit organisierten Verband oder eben dem ArbG-Verband Schleswig-Holstein. Bundesweit wären insoweit nur die bundesweit zuständigen Arbeitgeberverbände (das sind die wenigsten) und die Spitzenorganisationen, die aber bislang eben keine regionalen Tarifverträge abschließen (und es nach ihren Satzungen eben auch oftmals gar nicht können. So hat der HDB nach § 2 Nr. 2 Abs. 4 Satz 1 seiner Satzung idF vom 24. Mai 2012 (nur) das Recht, Tarifverträge abzuschließen, soweit es sich um überregionale Rahmenregelungen handelt.<sup>3</sup> Die Regelung würde also tarifrechtlich letztlich nur ausländische Entsendefälle erfassen können, was europarechtlich unzulässig wäre.<sup>4</sup>

### **III. Was stattdessen hilfreich wäre: Mehr tarifdispositives Recht**

Wer nach alternativen Wegen sucht, die Verbreitung von Tarifverträgen zu stärken, der mag an mehr tarifdispositives Recht denken. In der Tat: Moderne arbeitsrechtliche Gesetzgebung vertraut mehr und mehr auf die Regelungskompetenz der Tarifvertragsparteien, den vorgegebenen Kompromiss angemessen zu modifizieren. Über die Jahre hinweg sind somit immer mehr Bereiche des Arbeitsrechts tarifdispositiv ausgestaltet worden.

Hierfür gibt es gute Gründe. Allen voran trägt tarifdispositives Gesetzesrecht der grundrechtlich durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Tarifautonomie und der sich daraus ergebenden

---

<sup>2</sup> St. Rspr., s. nur BAG, Beschluss vom 24. Juli 1990 – 1 ABR 46/89, *juris*.

<sup>3</sup> S. BAG, Beschluss vom 21. März 2018 – 10 ABR 62/16, BAGE 162, 166 - 220.

<sup>4</sup> Andere, nicht minder gewichtige Bedenken formuliert *Franzen*, ZFA 2020, 30 ff.

Normsetzungsprärogative der Tarifvertragsparteien Rechnung.<sup>5</sup> Es erweitert ihren Gestaltungsspielraum und stärkt somit ihre Bedeutung bei der Regelung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. Hiervon profitieren insbesondere die Gewerkschaften. Denn die Arbeitgeberseite kann den eröffneten Gestaltungsspielraum nur gemeinsam mit der Arbeitnehmerseite nutzen, weshalb tarifdispositives Gesetzesrecht für sie einen Anreiz zum Abschluss von Tarifverträgen bildet;<sup>6</sup> deutlichstes Beispiel ist hier wohl die Tarifdispositivität des *Equal-Pay*-Grundsatzes des AÜG.<sup>7</sup> So wird der Wunsch von tarifdispositiven Vorschriften abzuweichen in aller Regel von der Arbeitgeberseite ausgehen. Die Gewerkschaften werden diesen Wunsch aber nur dann erfüllen, wenn die Arbeitgeberseite ihr im Gegenzug an anderer Stelle entgegenkommt. Tarifdispositives Gesetzesrecht erzeugt somit gewerkschaftliche Verhandlungsmacht.<sup>8</sup>

Weiterhin wird durch die Ausdehnung des tarifvertraglichen Regelungsspielraums die Zahl möglicher Kompromisse erhöht und damit gleichzeitig die Gefahr einer Nichtverständigung gesenkt – der Kuchen, der zu verteilen ist, wird größer; die Verhandlungsmasse ermöglicht ein flexibleres Regelwerk und den weiteren Kompromiss.<sup>9</sup> Schließlich erhöht tarifdispositives Gesetzesrecht die Attraktivität der Gewerkschaftszugehörigkeit für Arbeitnehmer. Denn das Interesse des Arbeitnehmers daran muss in dem Maße sinken, in dem alles Nötige im Gesetz vorgeschrieben ist.<sup>10</sup>

Darüber hinaus leistet tarifdispositives Gesetzesrecht einen Beitrag zur Dezentralisierung und zollt somit dem Subsidiaritätsprinzip Tribut.<sup>11</sup> Außerdem nutzt es die größere Sachnähe der Tarifvertragsparteien.<sup>12</sup> Sie kennen die in den Betrieben zu leistende Arbeit und die für die Arbeitnehmer entstehenden Belastungen. Durch spezifische Regelungen können sie viel stärker als der Gesetzgeber auf die Bedürfnisse einzelner Betriebe und Wirtschaftszweige Rücksicht nehmen. Des Weiteren bietet tarifdispositives Gesetzesrecht Gewähr für eine ansonsten legislatorisch

---

<sup>5</sup> Vgl. *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698; *Herschel*, RdA 1969, 211, 212.

<sup>6</sup> Vgl. *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 181 f., 184.

<sup>7</sup> Hierzu *Thüsing*, AÜG, § 3 Rn. 78 ff.

<sup>8</sup> *Rieble*, ZfA 2005, 245, 255.

<sup>9</sup> Vgl. *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 184 f.

<sup>10</sup> Zutreffend *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698.

<sup>11</sup> *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 182 ff.

<sup>12</sup> BT-Drucks. 12/5888, S. 20; vgl. ferner *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698.

ausgeschlossene Flexibilität.<sup>13</sup> Diese wird noch dadurch verstärkt, dass die Tarifvertragsparteien auf veränderte Umstände leichter und schneller reagieren können als der Gesetzgeber.<sup>14</sup> Dies macht sich vor allem in wirtschaftlichen Krisenzeiten bezahlt.

In der Gesetzesbegründung zum Arbeitszeitgesetz hat der Gesetzgeber dessen teils tarifdispositive Ausgestaltung darüber hinaus unter anderem damit begründet, dass das verantwortungsbewusste Handeln der Tarifvertragsparteien und ihre in der Regel entgegengesetzten Interessen Gewähr für ausgewogene und sachgerechte Lösungen bieten.<sup>15</sup> Die Begründung gilt *pars pro toto*,<sup>16</sup> in dieser Ansicht wird er von Rechtsprechung und herrschender Lehre bestätigt. Sie erkennen dem Tarifvertrag grundsätzlich eine materielle Richtigkeitsgewähr zu.<sup>17</sup>

Eben deshalb sollte der Gesetzgeber verstärkt auf dieses Regelungsinstrument vertrauen. Das wäre eine klare Stärkung der Tarifautonomie.

---

<sup>13</sup> *Herschel*, RdA 1969, 211, 212; vgl. auch *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 181 ff.; sowie in Bezug auf § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG BT-Drucks. 15/25, S. 38.

<sup>14</sup> *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 185 f.

<sup>15</sup> BT-Drucks. 12/5888, S. 20.

<sup>16</sup> Eine Richtigkeitsgewähr erkennt auch an die Begründung der Bundesregierung zum Betriebsrentengesetz BT-Drucks. 7/1281, S. 31 und zu § 6 BeschFG 1985, BR-Drucks 393/84, S. 27; ebenso die Begründung des Entwurfs eines Antidiskriminierungsgesetzes, s. BT-Drucks, 15/4538, S. 35. Eben die Begründung zu § 310 Abs. 4 BGB, BT-Drucks. 14/6857, S. 54.

<sup>17</sup> Statt vieler jeweils m.w.N., *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 284 f.

## Schriftliche Stellungnahme

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

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**



1. Juni 2021 // Stellungnahme zur Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales  
am 7. Juni 2021

---

# ENTWICKLUNG DER TARIFBINDUNG

## Stellungnahme zu den Anträgen

a) der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung schützen – Tarifflicht erschweren (19/28775)

b) der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern (19/28772)

c) der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken (19/27444)

Dr. Susanne Kohaut

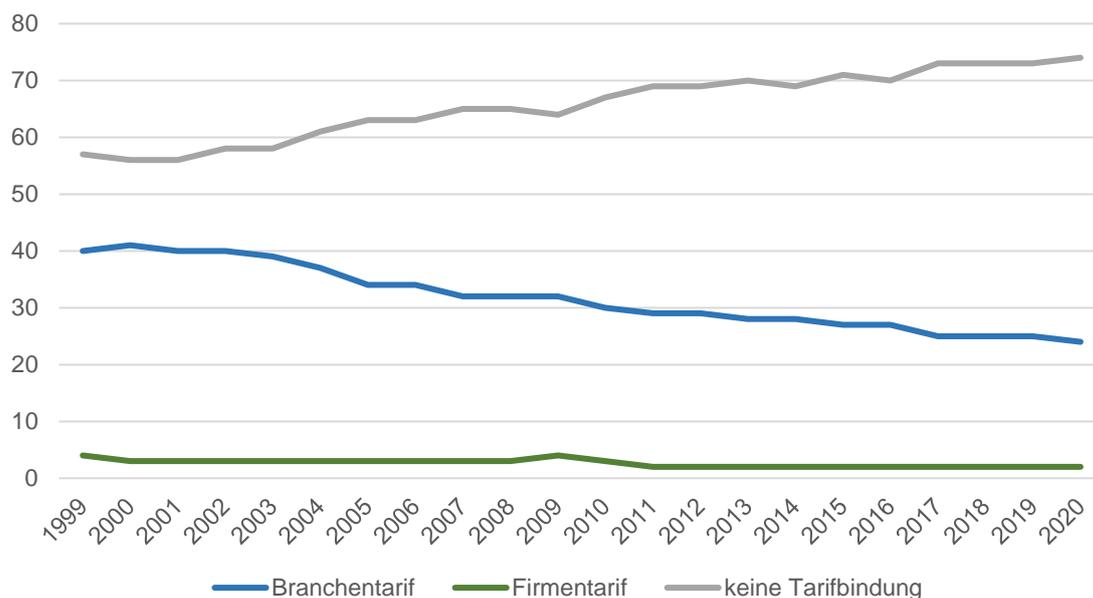
## Vorbemerkung

In dieser Stellungnahme zeigen wir auf Basis des IAB-Betriebspanels die Entwicklung der Tarifbindung in den letzten beiden Dekaden und legen dar, worauf die Veränderungen unter anderem zurückzuführen sind. Die Informationen stammen aus dem IAB-Betriebspanel, einer jährlichen Befragung von Betrieben mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Insgesamt werden jährlich rund 15.500 Betrieben zu verschiedenen betrieblichen Themen befragt. Es wird seit 1996 jährlich erhoben, ob die Betriebe einer Branchentarifbindung unterliegen. Erst seit 1999 wird die Firmentarifbindung in einheitlicher Weise abgefragt.

## Entwicklung der Tarifbindung seit 1999

Im Folgenden sind die Entwicklung der Tarifbindung der Betriebe und die Anteile von Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben für Deutschland von 1999 bis 2020 dargestellt. Zwischen 1999 und 2003 war die Branchentarifbindung der Betriebe relativ stabil. Danach ist ein stetiger Rückgang zu erkennen. Während 1999 noch rund 40 Prozent der Betriebe an einen Branchentarif gebunden waren, sind es in 2020 noch 24 Prozent. Die Firmentarifbindung der Betriebe lag bis 2010 bei etwa 3 Prozent. Seither ist sie mit etwa 2 Prozent weitgehend stabil (Abbildung 1).

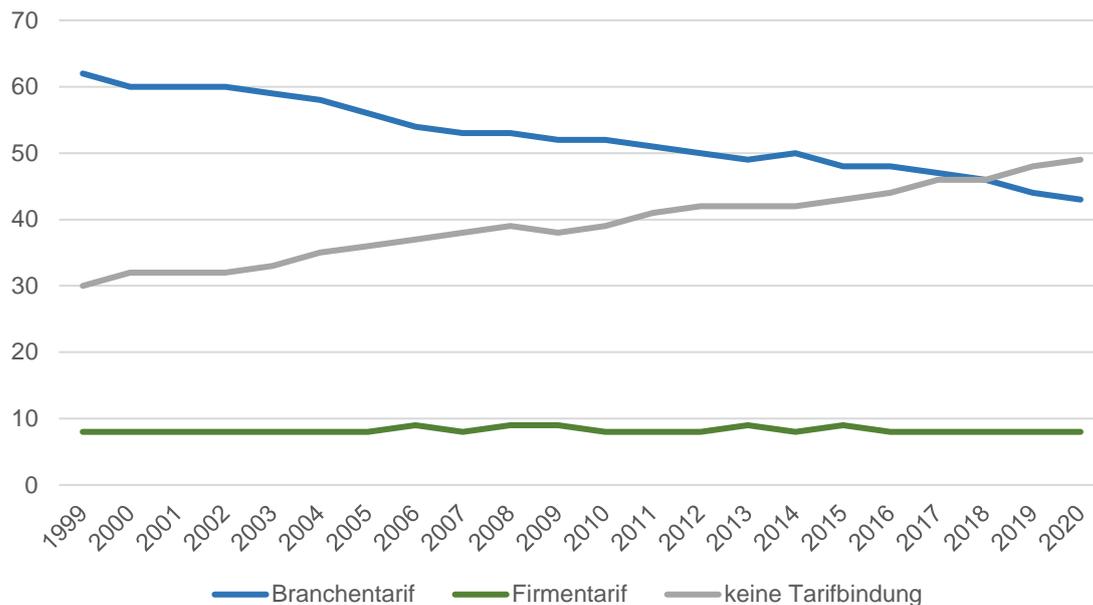
**Abbildung 1:** Entwicklung der Tarifbindung der Betriebe, 1999-2020, in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel, hochgerechnete Werte

Eine vergleichbare Entwicklung, allerdings auf höherem Niveau, zeigt sich, wenn man den Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben betrachtet (Abbildung 2). 1999 waren in Deutschland 62 Prozent der Beschäftigten in branchentarifgebundenen Betrieben beschäftigt, während dieser Anteil 2020 noch bei 43 Prozent lag. Über den gesamten Zeitraum lag der Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Firmen- oder Haustarifvertrag stabil bei 8 Prozent.

**Abbildung 2:** Beschäftigte in tarifgebundenen Betrieben, 1999 – 2020, in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel 1999-2020, hochgerechnete Werte

Im Folgenden werden die aktuellen Ergebnisse des IAB-Betriebspanels getrennt für Ost- und Westdeutschland für das Jahr 2020 dargestellt. Betrachtet man zunächst die Betriebe, so zeigt sich, dass hochgerechnet rund 26 Prozent der westdeutschen und 16 Prozent der ostdeutschen Betriebe durch Branchentarifverträge gebunden waren. Haus- oder Firmentarifverträge galten für 2 Prozent der Betriebe in den alten und etwa 3 Prozent der Betriebe in den neuen Bundesländern (Tabelle 1). Die verbleibenden Betriebe, also etwa 72 Prozent der westdeutschen und 82 Prozent der ostdeutschen Betriebe, waren nicht tarifgebunden. Etwa 31 Prozent der nicht tarifgebundenen Betriebe in Westdeutschland und 24 Prozent in Ostdeutschland gaben an, sich in ihren Einzelarbeitsverträgen an bestehenden Branchentarifen zu orientieren. Allerdings lehnt sich nur ein Teil dieser Betriebe auch in allen relevanten Punkten an den jeweiligen Branchentarif an. Nur in diesen nicht tarifgebundenen Betrieben dürften die Beschäftigten Arbeitsbedingungen vorfinden, die mit denen in branchentarifgebundenen Betrieben vergleichbar sind.

**Tabelle 1:** Tarifbindung der Betriebe 2020, Angaben der Betriebe, Anteile in Prozent

	Betriebe			Beschäftigte		
	West	Ost	Gesamt	West	Ost	Gesamt
<b>Branchentarif</b>	26	16	24	45	32	43
<b>Firmen-/Haustarif</b>	2	3	2	8	11	8
<b>kein Tarifvertrag</b>	72	82	74	47	57	49
davon Orientierung am Branchentarif	31	24	30	41	35	40

Quelle: IAB-Betriebspanel 2020, hochgerechnete Werte

Ein ähnliches Bild, aber ein größerer Geltungsbereich ergibt sich, wenn statt der Betriebe die Beschäftigten betrachtet werden. So haben im Jahr 2020 hochgerechnet rund 45 Prozent der westdeutschen und etwa 32 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten in einem Betrieb gearbeitet, der einem Branchentarifvertrag unterlag (Tabelle 1). Firmentarifverträge galten für 8 Prozent der westdeutschen und 11 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten. Für rund 47 Prozent der westdeutschen und 57 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer gab es keinen Tarifvertrag. Rund 41 Prozent dieser Beschäftigten in westdeutschen Betrieben und etwa 35 Prozent in ostdeutschen Betrieben wurden jedoch indirekt von Tarifverträgen erfasst, da sich ihre Betriebe nach eigenen Angaben daran orientierten.

Betrachtet man die Tarifbindung der Betriebe nach ihrer Größe (Tabelle 2), so zeigt sich, dass der Deckungsgrad mit zunehmender Größe steigt. Für beide Landesteile gilt, dass die Branchentarifverträge für Kleinbetriebe eine untergeordnete Rolle spielen, während große Betriebe mit über 200 Beschäftigten in Westdeutschland in der Mehrheit tarifgebunden sind. Ebenso nimmt die Bedeutung der Haus- bzw. Firmentarifverträge mit steigender Betriebsgröße zu. Insbesondere in den ostdeutschen Betrieben mit 200 und mehr Beschäftigten spielen Firmentarifverträge eine große Rolle.

**Tabelle 2:** Tarifbindung der Betriebe nach Betriebsgröße, 2020, Angaben der Betriebe, Anteile in Prozent

	Branchentarifvertrag (BTV)		Haus-/Firmentarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West	davon Orientierung am BTV	Ost	davon Orientierung am BTV
1 bis 9	21	12	1	1	78	27	87	22
10 bis 49	34	22	2	4	64	40	74	29
50 bis 199	42	35	7	9	51	47	56	39
200 bis 499	51	33	11	24	38	44	44	47
500 und mehr	68	49	16	23	16	45	28	57
<b>Gesamt</b>	<b>26</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>72</b>	<b>31</b>	<b>82</b>	<b>24</b>

Quelle: IAB-Betriebspanel 2020, hochgerechnete Werte

## Strukturelle Veränderungen als Erklärung für den Rückgang der Tarifbindung

Mit Daten des IAB-Betriebspanels wurden Analysen zu den Gründen der abnehmenden Reichweite der Branchentarifbindung zwischen 1998 und 2016 durchgeführt. Im Fokus standen Betriebe der Privatwirtschaft mit fünf und mehr Beschäftigten, um auch die Rolle von Betriebsräten in den Blick nehmen zu können. Kleinere Betriebe bis 49 Beschäftigte und größere Betriebe ab 50 Beschäftigten wurden getrennt betrachtet (vgl. Ellguth/Kohaut 2019). Die Ergebnisse der durchgeführten Dekompositionsanalysen zeigen zum einen die Bedeutung struktureller Faktoren für den Rückgang der Branchentarifbindung. Hierzu zählen vor allem die Veränderung der Branchenstruktur hin zu Dienstleistungen und die Gründung neuer Betriebe. Die Analyse bestätigt damit Überlegungen einer früheren Studie (Hassel

1999), die ähnliche Faktoren für den Rückgang der Tarifbindung verantwortlich macht. Darüber hinaus zeigt die Dekompositionsanalyse die stabilisierende Wirkung der Existenz eines Betriebsrats für die Tarifbindung. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Betrieb eine Branchentarifbindung aufgibt, ist in Betrieben mit Betriebsrat deutlich geringer.

Zum anderen wird aber auch klar, dass strukturelle Faktoren (zumindest die in quantitativen Erhebungen verfügbaren) nur zu einem Teil für die Erosion der Branchentarifbindung verantwortlich sind. Bei den kleineren Betrieben (5 bis 49 Beschäftigte) können rund 29 Prozent des Rückgangs auf strukturelle Einflussgrößen zurückgeführt werden. Bei den größeren Betrieben (50 und mehr Beschäftigte) sind es ungefähr 48 Prozent. Der größere Teil der Erosion, also 71 Prozent bzw. 52 Prozent, ist nicht im Rahmen der Analysen erklärbar. Für diesen nicht unbedeutenden Teil des Rückgangs können veränderte Einstellungen bzw. Verhaltensweisen betrieblicher Akteure – von Eigentümern oder Management – verantwortlich sein. Über diese Einstellungsänderungen als Ursache für die schwindende Reichweite der Branchentarifbindung lassen sich auf Basis von quantitativen Betriebsdaten aber keine weiteren Aussagen treffen.

## Literatur

Ellguth, P./ Kohaut, S. (2019): A Note on the Decline of Collective Bargaining Coverage: The Role of Structural Change. *Journal of Economics and Statistics* 239(1): 39–66.

Ellguth, P./ Kohaut, S. (2021): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung – Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2020, <https://www.iab.de/de/informationsservice/presse/presseinformationen/tarifbindungabnahme.aspx>).

Hassel, A. (1999): The Erosion of the German System of Industrial Relations. *British Journal of Industrial Relations* 37 (3): 483–505.

## Schriftliche Stellungnahme

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

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**

## Stellungnahme

---

zu den Anträgen der

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken“ (BT-Drs. 19/27444) und

Fraktion Die Linke „Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern“ (BT-Drs. 19/28772) und „Tarifbindung schützen – Tariffucht erschweren“ (BT-Drs. 19/28775)

Berlin, Juni 2021

Abteilung Arbeitsmarkt, Tarifpolitik und Arbeitsrecht

**Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken“ (BT-Drs. 19/27444) und der Fraktion Die Linke „Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern“ (BT-Drs. 19/28772) und „Tarifbindung schützen – Tarifflicht erschweren“ (BT-Drs. 19/28775)**

**A. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

**1. Einführung**

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat am 9. März 2021 den Antrag „Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken“ (BT-Drs. 19/27444) in den Bundestag eingebracht. Mit dem Antrag beabsichtigt die Fraktion mit Verweis auf eine vermeintlich besorgniserregende, sinkende Tarifbindung, das bestehende Tarifvertragssystem stützen zu wollen. Sie schlägt dazu ein Bündel von Maßnahmen vor, wie etwa die Förderung der Tarifbindung im Handwerk, die steuerliche Begünstigung von gewerkschaftlichen Mitgliedsbeiträgen, die Einführung eines Bundestarifreuegesetzes im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe sowie Neuregelungen bezüglich allgemeinverbindlicher Tarifverträge.

Die Arbeitgeber des Handwerks lehnen die Pläne der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weitgehend ab. Begrüßenswert ist allerdings der Ansatz der Fraktion, die Tarifbindung im Allgemeinen – und speziell im Handwerk – zu stärken. Der ZDH hat dazu in der Vergangenheit bereits umfassende Aktivitäten zusammen mit den Gewerkschaften unternommen mit dem Ziel, Flächentarifverträge und die Tarifpartnerschaft im Handwerk generell zu stärken. So zeigen die Vielzahl an Tarifverträgen, die Jahr für Jahr im Handwerk abgeschlossen werden, eindrucklich, dass die Sozial- und Tarifpartnerschaft ungeachtet der sich fundamental verändernden

Wettbewerbsbedingungen im Handwerk – sei es durch den europäischen Binnenmarkt, sei es durch die Zunahme von Selbstständigen, sei es durch Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung – im Regelfall funktioniert und zu spürbaren, aber wirtschaftlich vertretbaren Verbesserungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen führt. Eine allgemeine Tarifflicht ist im Handwerk nicht festzustellen.

Zur Steigerung der Tarifbindung wäre zudem auch ein vermehrter Einsatz von tariflichen Öffnungsklauseln denkbar, die vielfach bereits heute in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Lage eines Unternehmens auf der Betriebsebene vom Tarifvertrag abweichende Regelungen ermöglichen. So sind es beispielsweise oftmals restriktive und überkommene Arbeitszeitregelungen, die zum einen nicht mehr der Lebenswirklichkeit der Arbeitnehmer entsprechen und andererseits auch die Betriebe davon abhalten, einem Flächentarifvertrag beizutreten. Der Preis für die Vorteile eines Flächentarifvertrags, wie etwa die einheitliche Regelung von Mindestarbeitsbedingungen und die Friedenspflicht, die störungsfreie betriebliche Abläufe gewährleistet, ist für viele Betriebe zu hoch geworden. Kollektive Arbeitszeitverkürzungen ohne kompensierende Ausnahmeregelungen und Tarifabschlüsse oberhalb des Produktivitätszuwachses führen dazu, dass viele Betriebe den Flächentarifvertrag als Last empfinden, Wettbewerbsnachteile befürchten und sich aus dem Flächentarifvertrag ganz oder in Teilen entziehen. Ohne die hier notwendigen Flexibilitätsanker wird sich die Attraktivität von

Tarifverträgen bzw. Flächentarifverträgen für Arbeitgeber kaum steigern lassen.

## 2. Zu den Vorschlägen im Einzelnen

Zu den Vorschlägen des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken“ wird aus Sicht der Arbeitgeber und Betriebe im Handwerk wie folgt Stellung genommen.

### 2.1 Stärkung der Tarifbindung im Handwerk ist begrüßenswert

Positiv zu werten ist der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Sozialpartnerschaft und die Tarifbindung im Handwerk durch eine Änderung des § 52 HwO stärken zu wollen.

Die in dieser Legislaturperiode in den Bundestag eingebrachte und mit der am 28. Mai 2021 erfolgten Zustimmung des Bundesrates abgeschlossene Novellierung der Handwerksordnung wurde auch dazu genutzt, die Tarifbindung im Handwerk zu stärken. Zusammen mit den Gewerkschaften wurde von Seiten des ZDH der Vorschlag unterstützt, durch eine Erweiterung von § 52 HwO die Tarifpartner im Handwerk aufzufordern, ihren nach den Vorschriften der Handwerksordnung bestehenden tarifpolitischen Handlungs- und Gestaltungsauftrag verantwortungsvoll wahrzunehmen.

Zu diesem Zweck wurde die Regelung des § 52 Abs. 1 S. 1 HwO wie folgt ergänzt: *„Inhaber von Betrieben des gleichen zulassungspflichtigen Handwerks oder des gleichen zulassungsfreien Handwerks oder des gleichen handwerksähnlichen Gewerbes oder solcher Handwerke oder handwerksähnlicher Gewerbe, die sich fachlich oder wirtschaftlich nahe stehen, können zur Förderung ihrer gemeinsamen gewerblichen Interessen, **wozu in besonderem Maße der Abschluss von Tarifverträgen gehört, innerhalb eines***

*bestimmten Bezirks zu einer Handwerksinnung zusammentreten.“*

Durch den Einschub in § 52 Abs. 1 S. 1 HwO „wozu in besonderem Maße der Abschluss von Tarifverträgen gehört“, werden die tarifpolitischen Aufgaben der Innungen besonders betont und es wird an die Innungen bzw. Innungsverbände appelliert, ihre tarifpolitischen Aktivitäten unter Wahrung der Tarifautonomie und im Rahmen der bewährten branchenspezifischen und regional gewachsenen Tarifstrukturen im Handwerk zu fördern und auszuweiten.

### 2.2 Steuerliche Förderung der gewerkschaftlichen Mitgliedsbeiträge ist verfehlt

Geht es nach den Vorstellungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen die gewerkschaftlichen Mitgliedsbeiträge steuerlich begünstigt werden. Sie sollen nicht mehr wie bisher nur als Werbungskosten gemäß § 9 Abs. 1 S. 3 Nr. 3 EStG vom zu versteuernden Einkommen abziehbar sein, sondern vielmehr vom Arbeitnehmer-Pauschbetrag herausgenommen werden. Die Fraktion beabsichtigt damit, die Mitgliederbasis der Gewerkschaften zu stärken.

Der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Einführung von Steuerprivilegien für Gewerkschaftsmitglieder ist abzulehnen. Auch die Gewerkschaften stehen in der tarifpolitischen Verantwortung und sind gehalten, sich aktiv den Herausforderungen der sich immer schneller wandelnden und zunehmend digitalisierten Arbeitswelt zu stellen. Genauso wie die Arbeitgeberseite sind sie aufgefordert, für ihre eigenen Positionen mit überzeugenden Inhalten und Forderungen zu werben. Dieser Auftrag wird quasi konkretisiert, wenn das Steuerrecht und somit der Staat bemüht werden muss, um eine Mitgliedschaft und damit eine Tarifbindung auf Seiten der Arbeitnehmerschaft überhaupt interessant zu gestalten.

Solche punktuellen Steuerprivilegien für Gewerkschaftsmitglieder führen nicht zur gewünschten Steigerung der Tarifbindung der Unternehmen. Sie bewirken zudem nicht die dringend notwendige Flexibilisierung und Attraktivitätssteigerung von Flächentarifverträgen. Darüber hinaus ist es mit Blick auf die in Art. 9 GG geschützte Tarifautonomie auch nicht Aufgabe des Staates, als Steigbügelhalter für eine einseitige Verbreiterung der Mitgliederbasis der Tarifpartner zu agieren. Dies ist vielmehr die originäre Aufgabe der Gewerkschaften selbst.

Unabhängig davon obliegt es auch nicht dem Steuerzahler, Gewerkschaftsbeiträge zu finanzieren und Gewerkschaftsmitglieder, die aus freien Stücken keine Steuererklärung machen, dies aber durchaus könnten, zusätzliche Vorteile zu verschaffen.

Eine „Vergünstigung“ müsste vielmehr bei den Arbeitgebern ansetzen, um die Arbeitnehmer in der Fläche zu erreichen. Der Weg zur Stärkung des Flächentarifvertrags kann jedenfalls nicht über den Vorschlag der Fraktion führen, Gewerkschaftsmitgliedern Steuerprivilegien zu gewähren.

### **2.3 Einführung eines Bundesvergabe- und Tariftreuegesetzes ist nicht zielführend**

Abzulehnen ist ferner der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Tarifbindung über den Weg der öffentlichen Vergabe zu stärken, indem ein Bundesvergabe- und Tariftreuegesetz eingeführt wird. In diesem soll normiert werden, dass bei der öffentlichen Vergabe nur solche Unternehmen zum Zug kommen sollen, die tarifgebunden sind oder mindestens Tariflöhne zahlen.

Die Einführung eines Bundesvergabe- und Tariftreuegesetzes kann nicht unterstützt werden. Bereits aktuell bestehen auf Ebene der

Bundesländer fast flächendeckend landesspezifische Tariftreuegesetze mit unterschiedlichen Vergabe-Mindestlöhnen. Vor allem unter Berücksichtigung des im Wahlprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN anvisierten gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 12 Euro pro Stunde stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit eines Tariftreuegesetzes auf Bundesebene und dessen Verhältnis zu den entsprechenden Vorschriften auf Landesebene. Hier gilt es, einen drohenden Überbietungswettbewerb um die höchsten Vergabemindestlöhne zu vermeiden. Im Gegenteil sollte der bundesweite Flickenteppich unterschiedlicher Tariftreue Regelungen harmonisiert werden, um die ohnehin rückläufige Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen an öffentlichen Vergabeverfahren ein Stück weit attraktiver zu machen.

Der Sinn von Vergabe-Mindestlöhnen liegt vor allem in der Statuierung rechtlicher Standards, um einen ausgewogenen Wettbewerb der Auftragnehmer/Bieter untereinander zu gewährleisten. Dies sichert auch den dort beschäftigten Arbeitnehmern angemessene Arbeitsbedingungen, vor allem in Bezug auf deren Entlohnung. Die Festsetzung eines Vergabe-Mindestlohns dient dabei ebenso wenig wie der gesetzliche Mindestlohn dazu, den Arbeitnehmern einen auskömmlichen Lebensunterhalt zu sichern. Erst recht darf die Höhe des Vergabe-Mindestlohns und die sonstigen Vergabe-Konditionen nicht dazu führen, dass die Anforderungen an die Bieter derart hochgeschraubt werden, dass es insbesondere kleinen und mittleren Betrieben unmöglich und unattraktiv gemacht wird, sich an den Vergabeverfahren zu beteiligen. Ein überhöhter Vergabe-Mindestlohn überfordert die Handwerksbetriebe deutlich. Bereits die jetzigen landesspezifischen Vergabe-Mindestlöhne zeigen, dass sie zu bürokratischen und finanziellen Hürden für kleine und mittlere Handwerksbetriebe führen und die dortigen Arbeitsplätze nicht sichern, sondern eher gefährden.

Unklar bleibt bei den Plänen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ferner, wie die Vergabebehörde die Einhaltung des Vergabemindestlohns und sonstiger Vergabe-Kriterien sicherstellen möchte. Sollte dafür die Zollbehörde bemüht werden, droht dieser angesichts der ohnehin mäßigen Personalausstattung eine völlige Überforderung.

#### **2.4 Neuregelungen zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen sind verfehlt**

Nach dem Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen die Regelungen der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen modifiziert werden. So soll zum einen eine AVE von Tarifverträgen nach dem TVG künftig nur noch abgelehnt werden können, wenn eine Mehrheit gegen den Antrag stimmt. Zudem sollen die Voraussetzungen der AVE (v.a. das „öffentliche Interesse“) konkretisiert und das Arbeitnehmer-Entsendegesetz so angepasst werden, dass auch regionale Tarifverträge und ganze Entgeltgitter für AVE erklärt werden können.

Positiv zu werten ist zunächst, dass die Fraktion die Sozialpartnerschaft und die Tarifbindung stärken möchte. Ob allerdings die geplanten Änderungen zum veränderten Abstimmungsverfahren und zur Erleichterung der AVE hierzu einen zielführenden Beitrag leisten, ist zweifelhaft.

Die Tarifausschüsse auf Bundes- und Landesebene tragen im Rahmen des AVE-Verfahrens wesentlich zur Erhaltung der Tarifautonomie bei. Als Kontroll- und Gestaltungsgremium steht ihnen bei der Frage, inwieweit eine AVE im „öffentlichen Interesse“ geboten erscheint, ein Beurteilungsspielraum zu. Dieser ermöglicht es den Gremien, die Interessen der Antragsteller und ihrer Mitglieder, aber auch der tariflich ungebundenen Betriebe und der Gesamtwirtschaft in Balance zu bringen und einen angemessenen Ausgleich

zwischen der verfassungsrechtlich gemäß Art. 9 Abs. 3 GG garantierten positiven und negativen Koalitionsfreiheit der von der AVE Betroffenen herzustellen.

Diese etablierte Systematik und das Verfahren der AVE haben sich bewährt. Ein Änderungsbedarf besteht in diesem Bereich daher nicht.

Auch das Vorhaben der Fraktion zur Anpassung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) ist abzulehnen. Bisher waren im Rahmen der Entsendung nur Regelungen über „Mindestentgeltsätze einschließlich der Überstundensätze“ (sog. „harter Kern“ der Arbeitsbedingungen) von ausländischen (und inländischen) Arbeitgebern zwingend anzuwenden. Durch die Änderung des AEntG zum 1. Juli 2020 sind nun sämtliche Entlohnungsvorschriften, die für in Deutschland beschäftigte Arbeitnehmer gelten, auch auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden. Während bis zum zwölften Entsendemonat „lediglich“ die nach gesetzlichen Bestimmungen geltenden sowie bundesweit für allgemeinverbindlich erklärte tarifliche Entlohnungsbestimmungen Anwendung finden, sind nach dem zwölften bzw. spätestens 18. Monat zusätzlich regional allgemeinverbindlich erklärte Arbeitsbedingungen zu beachten.

Mit diesem Reglement bietet das AEntG einen ausreichenden Schutz vor „Sozialdumping“. Darüber hinaus gehende Vorschläge zur Novellierung des AEntG übersteigen das Mindestmaß an Schutz, das die Entsenderichtlinie überhaupt garantieren möchte und verwässern ihre ursprüngliche Zielrichtung. Ganze Entgeltgitter im Rahmen des AEntG zur Geltung zu bringen, würde überdies die für den Vollzug der AEntG-Vorschriften zuständige Finanzkontrolle Schwarzarbeit personell und sachlich überfordern.

## **2.5 Fortgeltung von Tarifverträgen bei Betriebsübergängen sorgt für unnötige Intransparenz**

Geht es nach den Vorstellungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, sollen Betriebsübergänge und Umstrukturierungen nicht dazu genutzt werden können, um aus Tarifverträgen auszusteigen. In Fällen von Betriebsübergängen und Umstrukturierungen soll daher die Nachwirkung von Tarifverträgen in der Form verändert werden, dass die tariflichen Regelungen bis zum Abschluss eines neuen Tarifvertrags gelten. Außerdem soll zeitlich befristet für die Dauer von drei Jahren ein „Günstigkeitsprinzip“ gelten, d.h. während dieser Schutzfrist soll ein neuer Tarifvertrag den alten nur dann ersetzen, wenn dieser gleichwertige oder günstigere Regelungen für die Beschäftigten enthält.

Geht ein Betrieb oder Betriebsteil durch Rechtsgeschäft auf einen anderen Inhaber über, so tritt dieser gemäß § 613a Abs. 1 S. 1 BGB in die Rechte und Pflichten aus den im Zeitpunkt des Übergangs bestehenden Arbeitsverhältnissen ein. Sind diese Rechte und Pflichten durch Rechtsnormen eines Tarifvertrags oder durch eine Betriebsvereinbarung geregelt, so werden sie Inhalt des Arbeitsverhältnisses zwischen dem neuen Inhaber und dem Arbeitnehmer und dürfen nicht vor Ablauf eines Jahres nach dem Zeitpunkt des Übergangs zum Nachteil des Arbeitnehmers geändert werden, es sei denn, die Rechte und Pflichten bei dem neuen Inhaber werden durch Rechtsnormen eines anderen Tarifvertrags oder durch eine andere Betriebsvereinbarung geregelt. (vgl. § 613a Abs. 1 S. 3 BGB). Vor Ablauf der Jahresfrist können die Rechte und Pflichten nur geändert werden, wenn der Tarifvertrag oder die Betriebsvereinbarung nicht mehr gilt oder wenn bei fehlender beiderseitiger Tarifgebundenheit im Geltungsbereich eines anderen Tarifvertrags dessen Anwendung zwischen dem neuen

Inhaber und dem Arbeitnehmer vereinbart wird (vgl. § 613a Abs. 1 S. 4 BGB).

Diese bestehenden Regelungen sind sach- und interessensgerecht und haben sich bewährt. Sie schaffen sowohl auf Arbeitnehmer- als auch auf Erwerberseite einen verlässlichen Rahmen des Übergangs, sorgen für eine zügige Gleichbehandlung aller Beschäftigten und beseitigen Unstimmigkeiten innerhalb des Betriebs aufgrund fehlender Transparenz der geltenden Arbeitsbedingungen für die Belegschaft in dem zum Teil sehr komplexen Prozess des Betriebsübergangs auf einen neuen Inhaber.

Der Vorwurf der Fraktion, Betriebsübergänge würden dazu genutzt werden, aus geltenden Tarifwerken auszusteigen, ist unbegründet. Es muss für den neuen Inhaber möglich bleiben, neue Tarifverträge abzuschließen und auch gegenüber der übergehenden Belegschaft zur Anwendung zu bringen. Zur Sicherung der Transparenz und auch zur Aufrechterhaltung des Betriebsfriedens ist es geboten, ein Nebeneinander verschiedener tariflicher Regelungen möglichst zeitnah zu beenden. Anderenfalls kann eine Doppelbegünstigung in Form einer „Rosinenpickerei“ zugunsten der übergegangenen neuen Belegschaft nicht ausgeschlossen werden. Innerbetriebliche Konflikte wären damit vorprogrammiert.

## **2.6 Öffnung des Tarifvertragsrechts für arbeitnehmerähnliche Personen ist unnötig**

Nicht mitgetragen werden kann ferner der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, das bestehende Tarifvertragsgesetz für arbeitnehmerähnliche Personen „attraktiver“ zu gestalten und über die Bundesregierung auf europäischer Ebene auf eine Änderung des Kartellrechts hinzuwirken, damit kollektiv vereinbarte Mindestentgelte für Solo-Selbstständige nicht als unzulässige Preisabsprachen gelten.

Für derartige Regelungsvorschläge besteht kein Bedarf. Zum einen können nach § 12a TVG bereits aktuell für arbeitnehmerähnliche Personen Tarifverträge abgeschlossen werden. Arbeitnehmerähnliche Personen sind keine Personen, die im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses beschäftigt werden. Ihre Vertragsverhältnisse (zumeist Dienst- oder Werkverträge) fallen daher nicht unter die §§ 1 ff. TVG und sie sind nicht wie Arbeitnehmer persönlich, sondern nur wirtschaftlich von ihrem Arbeitgeber/Auftraggeber abhängig. Die Tarifvertragsparteien können die Rechtsverhältnisse arbeitnehmerähnlicher Personen im Rahmen des § 12a TVG grundsätzlich inhaltlich ausgestalten. Sie können den Begriff der arbeitnehmerähnlichen Person aber nicht durch Tarifvertrag erweitern und dem Tarifvertrag dadurch beispielsweise einen erweiterten persönlichen Geltungsbereich verschaffen.

Die bestehenden Möglichkeiten zur Gestaltung und dem Abschluss von Tarifverträgen im Rahmen des Tarifvertragsgesetzes sind ausreichend. Weitergehender Regelungen bedarf es nicht.

Eine Option für Tarifverhandlungen zur Entlohnung von Selbstständigen eröffnet das Gesetz dagegen nicht. Eine solche Regelung wäre allerdings rechtlich sehr bedenklich, da sie Vereinbarungen Vorschub leisten könnte, die den Charakter von Preisabsprachen hätten und Kartellbildungen Vorschub leisten könnten. Darüber hinaus ist der aktuelle Vorstoß der Europäischen Kommission, das europäische Wettbewerbsrecht dahingehend zu ändern, Tarifverträge von Selbstständigen als kartellrechtlich zulässig einzustufen, zurückzuweisen. Die Frage einer möglichen Tarifrechtsfähigkeit von Selbstständigen betrifft den Kern der Arbeits- und Tarifrechtssysteme der Mitgliedstaaten und sollte nicht pauschal auf EU-Ebene geregelt werden. Schon gar nicht sollte das europäische Kartellrecht zweckentfremdet

werden, um eine schleichende Kompetenzerweiterung der Europäischen Union im Arbeits- und Tarifrecht auf den Weg zu bringen.

Im Übrigen können Vorschläge zu kollektiv vereinbarten Mindestentgelten für Solo-Selbstständige keine Lösung sein, da Solo-Selbstständige (als Selbstständige) nicht wie Arbeitnehmer in einem engen Rechtsrahmen weisungsgebunden tätig werden. Unklar ist auch, welche Stunden mit einem solchen Mindestentgelt überhaupt abgegolten werden sollen, da u.U. auch eigene Büroarbeiten, Akquise, Aufbau von Referenzen etc. in Ansatz zu bringen wären. Dies lässt sich in der Praxis nur schwer abbilden.

## **2.7 Digitales Zugangsrecht für Gewerkschaften bedarf keiner gesetzlichen Normierung**

Zurückzuweisen ist darüber hinaus der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, ein digitales Zugangsrecht für Gewerkschaften zum Betrieb gesetzlich zu normieren.

Das Zugangsrecht der Gewerkschaften zum Betrieb auf der Grundlage der ihnen gemäß Art. 9 Abs. 3 GG eingeräumten Koalitions- und Betätigungsfreiheit ist bereits ausreichend durch die Rechtsprechung ausgestaltet worden. Weitergehender gesetzlicher Regelungen bedarf es nicht. Vielmehr sollten Leitlinien zum virtuellen Zugang der Gewerkschaften zum Betrieb durch die Sozialpartner unter Berücksichtigung der besonderen Anforderungen der Branche und der Betriebe selbst regeln.

## **2.8 Öffentliche Transparenz bezüglich der Tarifgebundenheit und Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband fördert Stigmatisierung**

Geht es nach den Vorstellungen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen Betriebe transparent

öffentlich machen, ob sie tarifgebunden und Mitglied eines Arbeitgeberverbands sind.

Eine öffentliche Kenntlichmachung, ob Betriebe tarifgebunden und Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind, ist abzulehnen. Eine starke Tarifbindung und eine gute, funktionierende Sozialpartnerschaft ist im Handwerk ein hohes Gut. Dennoch dürfen Betriebe, die von ihrem verfassungsrechtlich garantierten Recht gemäß Art. 9 Abs. 3 GG auf negative Koalitionsfreiheit Gebrauch machen, nicht in der Öffentlichkeit gebrandmarkt und in der Folge in ihrer wirtschaftlichen Betätigung, etwa im Rahmen von Vergabeverfahren oder gesteuertem Kundenverhalten benachteiligt und gleichsam an den Pranger gestellt werden.

## **2.9 Verbandsklagerecht für Gewerkschaften ist überflüssig**

Eine Absage ist auch den Plänen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Einführung eines Verbandsklagerechts zu erteilen.

Aktuell steht der Gewerkschaft insbesondere dann ein eigenständiges Klagerecht zu, wenn ihre Rechte aus der ihr zustehenden Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 GG verletzt sind. Ein darüber hinaus gehendes eigenständiges Verbandsklagerecht der Gewerkschaften ist abzulehnen. Die derzeitige Rechtsprechung (BVerfG) geht davon aus, dass sich Gewerkschaften nicht zum Sachwalter der individuellen Rechte von Arbeitnehmern machen dürfen.

Die Geltendmachung individueller Rechte aus dem Arbeitsverhältnis obliegt allein dem Arbeitnehmer. Dazu bietet ihm das geltende Recht ausreichend prozessuale und auch unterstützende Optionen, wie etwa in Form von Prozesskostenhilfe. Die Aufgabe, den Gewerkschaftsmitgliedern bei der Wahrnehmung ihrer Rechte beizustehen, kann die Gewerkschaft dadurch erfüllen, dass sie diesen rechtlichen Rat erteilt, geeignete

Rechtsvertreter beschafft und die Kosten etwaiger Rechtstreitigkeiten übernimmt.

Die Einführung eines allgemeinen Verbandsklagerechts zugunsten der Gewerkschaften würde ein anderes verfassungsrechtliches Verständnis des Art. 9 Abs. 3 GG voraussetzen, das hier nicht mitgetragen werden kann. Zudem wäre zu befürchten, dass es bei der Einräumung eines Verbandsklagerechts zu mehr und umfassenderen Rechtstreitigkeiten kommen könnte.

## **B. Antrag der Fraktion DIE LINKE**

### **1. Einführung**

Die Fraktion DIE LINKE hat am 20. April 2021 die Anträge „Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern“ (BT-Drs. 19/28772) und „Tarifbindung schützen – Tariffucht erschweren“ (BT-Drs. 19/28775) in den Bundestag eingebracht. Nach Auffassung der Fraktion ist eine Stärkung der Tarifautonomie mit den derzeit geltenden Rahmenbedingungen sowie der „Möglichkeit der einseitigen Blockademöglichkeiten“ der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen im Tarifausschuss nicht erreichbar. Zudem würden Betriebsübergänge und Umstrukturierungen dazu genutzt werden, aus Tarifverträgen auszuweichen. Um die Tarifbindung zu stärken und eine „Tariffucht“ zu verhindern, strebt die Fraktion DIE LINKE eine kollektive Fortgeltung von Tarifverträgen bei Umwandlungen und Betriebsübergängen und ein Verbot von Mitgliedschaften ohne Tarifbindung in Arbeitgeberverbänden (sog. OT-Mitgliedschaften) an. Überdies schlägt die Fraktion DIE LINKE vor, das Tarifsysteem durch „verbesserte rechtliche Rahmenbedingungen“ für die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen zu stabilisieren.

Die Arbeitgeber des Handwerks lehnen die Pläne der Fraktion DIE LINKE ab. Begrüßenswert ist

allerdings das grundsätzliche Bestreben der Fraktion, die Tarifbindung insgesamt zu stärken.

Es ist im ureigensten Interesse der Arbeitgeber im Handwerk, Tarifverträge wieder attraktiver zu machen. Eine aktiv gelebte und starke Tarifpartnerschaft ist angesichts der aktuellen Herausforderungen, denen sich auch das Handwerk stellen muss – sei es in Bezug auf die Frage der Fachkräftesicherung, der Digitalisierung, der zunehmend agilen Arbeitswelt oder der Vereinbarkeit von Beruf und Familie – unerlässlich, um die Autonomie der Tarifvertragsparteien und deren tarifpolitische Gestaltungsspielräume auf allen Gebieten auch zukünftig zu sichern. Entsprechend gilt es, die Sozialpartnerschaft insgesamt – und vor allem auch im Handwerk – zukunftsfähig zu machen und dabei die Bedarfe der Handwerksbetriebe, insbesondere ihrer kleinbetrieblichen Strukturen, stärker in den Blick zu nehmen. Anders als die Fraktion DIE LINKE dies vorschlägt, führt der Weg dahin aber nicht über die Aufkündigung etablierter Strukturen und Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung und der Neuregelung rechtlich anerkannter Rahmenbedingungen.

## **2. Zu den Vorschlägen im Einzelnen**

Zu den Vorschlägen des Antrags der Fraktion DIE LINKE „Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern“ und „Tarifbindung schützen – Tarifflucht erschweren“ nehmen die Arbeitgeber und Betriebe im Handwerk wie folgt Stellung:

### **2.1 Rahmenbedingungen der Allgemeinverbindlicherklärung haben sich bewährt**

Nach den Vorstellungen der Fraktion DIE LINKE soll das Tarifsysteem durch „verbesserte rechtliche Rahmenbedingungen“ für die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen stabilisiert werden. Erfolgen soll dies durch eine Neudefinition des „öffentlichen Interesses“ gemäß § 5 Abs.

1 S. 2 Nr. 2 TVG und ein einseitiges Antragsrecht der Tarifvertragsparteien zur AVE-Erklärung eines Tarifvertrags. Zudem soll Zusammensetzung und Beschlussfassung des Tarifausschusses verändert werden, indem die den Tarifvertrag abschließenden Parteien in die AVE-Entscheidung einbezogen und Anträge nur noch mit Mehrheit abgelehnt werden können.

Die Tarifausschüsse auf Bundes- und Landesebene leisten im Rahmen des AVE-Verfahrens einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung der Tarifautonomie. Sie sind Kontroll- und Gestaltungsgremium zugleich, wobei ihnen bei der Frage, inwieweit eine AVE im „öffentlichen Interesse“ geboten erscheint, ein Beurteilungsspielraum zukommt. Dieser ermöglicht es den Gremien, die Interessen der Antragsteller und ihrer Mitglieder, aber auch der tariflich ungebundenen Betriebe und der Gesamtwirtschaft in Balance zu bringen und einen angemessenen Ausgleich zwischen der verfassungsrechtlich gemäß Art. 9 Abs. 3 GG garantierten positiven und negativen Koalitionsfreiheit der von der AVE Betroffenen herzustellen.

Diese etablierte Systematik und das Verfahren der AVE haben sich bewährt. Regelungsbedarf besteht in diesem Bereich daher nicht.

Auch der Vorschlag, dass allein auf Antrag nur einer Tarifvertragspartei die von ihr vereinbarten Entlohnungsbedingungen bei der Ausführung einschlägiger öffentlicher Aufträge verbindlich einzuhalten sind, ist abzulehnen. Das anvisierte alleinige Antragsrecht durch eine Tarifvertragspartei steht im Widerspruch zu den derzeitigen Regelungen des § 7 Abs. 1 und 1a AEntG, die für die Erstreckung von Tarifvertragsnormen nach dem AEntG die gemeinsame Antragstellung durch beide Tarifvertragsparteien voraussetzt. Ob die Tarifnormen eines Tarifvertrags im Rahmen des AEntG erstreckt werden sollen, ist oftmals ein zentraler Verhandlungsgegenstand der abschließenden Parteien. Zur Aufrechterhaltung

eines ausgewogenen Verhandlungsgleichgewichts und einer vertrauensvollen Zusammenarbeit dürfen derartige Entscheidungen nicht über den Kopf des anderen Tarifvertragspartners getroffen werden.

## **2.2 Fortgeltung von Tarifverträgen bei Betriebsübergängen sorgt für unnötige Intransparenz**

Abzulehnen ist darüber hinaus der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE, dass im Fall von Unternehmensumwandlungen oder Betriebsübergängen gemäß § 613a BGB der jeweilige einschlägige Tarifvertrag kollektiv fortgelten und dabei der § 3 Abs. 3 TVG (Nachbindung) unter Berücksichtigung einer einjährigen Mindestfrist entsprechend zur Anwendung kommen soll. Dies soll jedenfalls gelten, sofern die kollektivrechtlichen Regelungen nicht durch gleichwertige oder für die Beschäftigten günstigere Regelungen im neuen Betrieb ersetzt werden. Im Anschluss an diese Nachbindung soll entsprechend § 4 Abs. 5 TVG (Nachwirkung) anzuwenden sein.

Die bestehenden Regelungen im Zusammenhang mit der Umwandlung und des Betriebsübergangs gemäß § 613a BGB sind sach- und interessengerecht und haben sich bewährt. Sie bieten sowohl den Arbeitnehmern als auch dem Erwerber einen rechtssicheren und verlässlichen Rahmen des Übergangs und fördern eine zügige Gleichbehandlung aller Beschäftigten. Dies beseitigt Unstimmigkeiten innerhalb des Betriebs aufgrund fehlender Transparenz der geltenden Arbeitsbedingungen für die Belegschaft in dem zum Teil sehr komplexen Prozess des Betriebsübergangs.

Der Vorwurf der Fraktion, Betriebsübergänge würden dazu genutzt werden, aus geltenden Tarifwerken auszusteigen, ist unbegründet. Es muss für den neuen Inhaber möglich bleiben, neue Tarifverträge abzuschließen und diese auch in

Bezug der neu übergegangenen Belegschaft zur Anwendung zu bringen. Zur Sicherung der Transparenz und auch zur Aufrechterhaltung des Betriebsfriedens ist es geboten, ein Nebeneinander verschiedener tariflicher Regelungen möglichst zeitnah zu beenden. Anderenfalls kann eine Doppelbegünstigung in Form einer „Rosinenpickerei“ zugunsten der übergegangenen neuen Belegschaft nicht ausgeschlossen werden. Innerbetriebliche Konflikte wären damit vorprogrammiert.

## **2.3 Fortdauer der Nachbindung ist nicht zielführend**

Ferner soll die Nachbindung eines Tarifvertrages (vgl. § 3 Abs. 3 TVG) nicht bereits bei nur redaktionellen und klarstellenden Änderungen des Tarifvertrages enden, sondern auch bei Teiländerungen erhalten bleiben, wenn die restlichen Bestandteile allein sinnvoll erhalten bleiben können.

Dieser Vorschlag der Fraktion DIE LINKE kann nicht mitgetragen werden. Es ist ständige Rechtsprechung, dass eine verlängerte Tarifgebundenheit, Nachgeltung oder Nachbindung (§ 3 Abs. 3 TVG) endet, sobald eine Tarifnorm, die den Inhalt, den Abschluss oder die Beendigung des Arbeitsverhältnisses oder betriebliche oder betriebsverfassungsrechtliche Fragen regelt, geändert wird (vgl. dazu nun BAG, Urteil vom 7. November 2001, Az.: 4 AZR 703/00). Überdies ist der Regelungsinhalt des § 3 Abs. 3 TVG, der nach allgemeiner Auffassung den Zweck verfolgt, zur Absicherung des Gestaltungsauftrages der Tarifvertragsparteien im Fall der Kündigung einer Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband eine Flucht aus dem Tarifvertrag zu verhindern, nicht auf die Fälle einer Umwandlung bzw. eines Betriebsübergangs übertragbar.

## **2.4 Keine Geltung nachwirkender Tarifverträge für neu eingestellte Beschäftigte**

Nicht mitgetragen werden kann des Weiteren der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE, dass die Nachwirkung nach Ablauf eines Tarifvertrages bzw. nach dem Ende der Kündigungsfrist (vgl. § 4 Abs. 5 TVG) auch für ab diesem Zeitpunkt neu eingestellte Beschäftigte, die Gewerkschaftsmitglied sind oder werden, oder bereits Beschäftigte, die in die Gewerkschaft eintreten, gelten sollen, wie es bei der Nachbindung bereits der Fall ist.

Eine solche Regelung ist bereits deswegen abzulehnen, weil sie dem Gedanken der Rechtssicherheit und der Rechtsklarheit in dem komplexen Prozess der Umwandlung bzw. des Betriebsübergangs elementar entgegensteht. Würde der Vorschlag der Fraktion greifen, wäre es für den Erwerber kaum kalkulierbar, wie sich die personellen Rahmenbedingungen im Betrieb zukünftig gestalten. Vielmehr würde es zu einem Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen und Ansprüche einer Vielzahl von Arbeitnehmern innerhalb des Betriebs kommen, die nicht nur immense Kosten, sondern auch einen unnötigen bürokratischen Aufwand bedeuten würden.

## **2.5 Öffentliche Transparenz bezüglich der Tarifgebundenheit und Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband, Mindestaustrittsfristen und das Verbot von OT-Mitgliedschaften sind nicht zielführend**

Überdies können auch die Pläne der Fraktion DIE LINKE, Mindestaustrittsfristen und eine gesetzliche Offenlegungspflicht der Arbeitgeber bezüglich der Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband einzuführen, ebenso wenig mitgetragen werden wie ein Verbot von Mitgliedschaften in einem Arbeitgeberverband ohne Tarifbindung (sog. OT-Mitgliedschaften).

Eine Absage ist bereits den Vorschlägen der Fraktion zur Vorgabe von Mindestkündigungsfristen bei Austritten aus dem Arbeitgeberverband zu erteilen. Für derartige Regelungen besteht keine Notwendigkeit. Vielmehr sollten diese Regelungen, wie auch bisher, der Regelungszuständigkeit der jeweiligen Arbeitgeberverbände im Rahmen ihrer Vertragsfreiheit obliegen. Im Übrigen hätten starre Kündigungsfristen, selbst wenn sie im Vergleich zu gegenwärtigen Fristen verlängert werden würden, keinerlei Einfluss auf die Entscheidung der Betriebe hinsichtlich ihres Austritts aus einem Arbeitgeberverband und auch keine Durchschlagskraft auf die im Zweifel von diesem Beschluss betroffenen Belegschaft.

Auch eine öffentliche Kenntlichmachung, ob ein Betrieb tarifgebunden oder Mitglied eines Arbeitgeberverbandes ist, ist abzulehnen. Eine starke Tarifbindung und eine gute, funktionierende Sozialpartnerschaft ist im Handwerk ein hohes Gut. Dennoch dürfen Betriebe, die von ihrem verfassungsrechtlich garantierten Recht gemäß Art. 9 Abs. 3 GG auf negative Koalitionsfreiheit Gebrauch machen, nicht in der Öffentlichkeit gebrandmarkt und in der Folge in ihrer wirtschaftlichen Betätigung, etwa im Rahmen von Vergabeverfahren oder gesteuertem Kundenverhalten, benachteiligt und an den Pranger gestellt werden.

Schließlich kann auch ein grundsätzliches Verbot von OT-Mitgliedschaften nicht unterstützt werden. Bei der Beurteilung dieser Frage ist im Handwerk aber streng zu unterscheiden zwischen den gesetzlich in der Handwerksordnung geregelten Tarifzuständigkeiten der Innungen als Körperschaften des öffentlichen Rechts und separat davon gegründeten privat-rechtlichen Arbeitgeberverbänden im Handwerk.

Im Handwerk bilden die Innungen das tarifpolitische Fundament. Als Körperschaften des öffentlichen Rechts sind sie nicht mit privatrechtlichen Arbeitgeberverbänden vergleichbar und können

jenseits des Aufteilungsmodells in ihren Satzungen keine OT-Mitgliedschaften vorsehen, wie das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 23. März 2016 (Az.: 10 C 23/14) festgestellt hat.

Das Urteil und seine Begründung wurde vom ZDH und von den Gewerkschaften gleichermaßen begrüßt. Das Handwerk hat stets betont, dass die Handwerksordnung den Innungen die Befugnis verleiht, Tarifverträge abzuschließen, um zu ermöglichen, dass in dem kleinbetrieblich strukturierten Bereich des Handwerks für sämtliche Innungsmitglieder eine tarifliche Ordnung hergestellt werden kann. Dieser gesetzliche Zweck wäre auch aus Sicht des ZDH gefährdet, wenn einzelne Mitglieder der Innung für sich eine Tarifbindung ausschließen könnten. Aus diesen Gründen hat der ZDH das Urteil, das die Zukunftsfähigkeit handwerklicher Verbandsstrukturen stärkt, sehr begrüßt.

Unabhängig von diesen besonderen tarifpolitischen Regelungen der Handwerksordnung für Innungen sollte aber aus Sicht der Arbeitgeber im Handwerk auch zukünftig die Möglichkeit erhalten bleiben, im Aufteilungsmodell privat-rechtliche Arbeitgeberverbände ohne Tarifbindung gründen zu können – sofern dies von den jeweiligen branchenspezifischen Arbeitgeberverbänden beschlossen wird. Grundsätzlich bieten OT-Mitgliedschaften die Möglichkeit, die Betriebe weiterhin an den Arbeitgeberverband zu binden und den Kontakt aufrechtzuerhalten. Die Entscheidung zu einer OT-Mitgliedschaft muss dem freien Entschluss des Betriebs im Rahmen der ihm zustehenden Koalitionsfreiheit gemäß Art. 9 Abs. 3 GG vorbehalten bleiben. Strukturen im Rahmen eines sogenannten Aufteilungsmodells, bei dem sich die Betriebe entscheiden müssen, ob sie tarifgebunden sein wollen oder nicht und dabei entweder nur in der Innung (dann ohne Tarifbindung gemäß entsprechender Regelung in der Innungssatzung) oder auch noch in dem

tarifvertragschließenden Verband (dann mit Tarifbindung) sein wollen, müssen erhalten bleiben.

## Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Dußlingen

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**

## Stellungnahme

### zu den Anträgen

**1. der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke u. a. sowie der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

- BT-Drucksache 19/27444 –

**2. der Abgeordneten Pascal Meiser u. a. sowie der Fraktion DIE LINKE**

- BT-Drucksache 19/28772 –

**3. der Abgeordneten Pascal Meiser u. a. sowie der Fraktion DIE LINKE**

- BT-Drucksache 19/28775 –

### **1. Generelle Bewertung**

Alle drei Anträge gehen zutreffend davon aus, dass die Reichweite der Tarifverträge immer weiter zurückgeht, so dass nur noch rund die Hälfte aller Arbeitnehmer tariflichen Schutz genießt. Dies wirkt sich in sichtbarer Weise zu Lasten der Arbeitnehmer aus, die im „tariffreien“ Bereich im Durchschnitt der Fälle bei vergleichbarer Arbeit weniger verdienen und eine längere Arbeitszeit akzeptieren müssen. In manchen Bereichen findet Wettbewerb nicht mehr über Qualität und Einfallsreichtum, sondern mit Hilfe von möglichst geringen Arbeitskosten statt (BT-Drucksache 19/28775 S. 1).

Der Abbau des tariflichen Schutzes tendiert dazu, sich weiter zu verstärken. Sind wie vor 30 oder 40 Jahren 80 bis 90 % aller Beschäftigten von Tarifverträgen erfasst, werden die „Restbereiche“ sich aller Wahrscheinlichkeit (und aller Erfahrung) nach am tariflichen Niveau orientieren, da sonst die Gefahr einer Abwanderung von Beschäftigten in den besser geschützten tariflichen Bereich bestünde. Länder mit einem so starken tariflichen Deckungsgrad benötigen deshalb keinen gesetzlichen Mindestlohn; seine Funktion wird durch

den tariflich gestalteten Markt übernommen. Hierfür können die skandinavischen Länder und die Bundesrepublik bis ca. 1990 als Beispiele stehen. Geht der von Tarifverträgen erfasste Bereich dagegen auf 50 bis 60 % zurück oder sind gar mehr als die Hälfte der Arbeitnehmer nicht mehr durch Tarifverträge geschützt, so entsteht ein immer stärker werdender wirtschaftlicher Druck auf die (noch) tariflich gebundenen Unternehmen, entweder die Tarifbindung abzustreifen oder aber zahlreiche Funktionen auf „tariffreie“ Tochterunternehmen auszulagern.

Die Existenz immer größer werdender „tariffreier Zonen“ wirkt sich unmittelbar zu Lasten der dort tätigen Arbeitnehmer aus. Für die Arbeitgeber ergibt sich zunächst eine günstigere Kostenstruktur. Allerdings muss man die Frage stellen, wie die mittel- bis langfristigen Folgen beschaffen sind, die das Phänomen fehlender Tarifverträge mit sich bringt. Nach § 4a Abs. 1 TVG und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

s. bereits BVerfG 18.11.1954 – 1 BvR 629/52, BVerfGE 4, 96 ff.

haben Tarifverträge nicht nur Schutz-, sondern auch Ordnungsfunktion. Vorhandene soziale Konflikte werden in bestimmte Bahnen gelenkt, die tariflich festgelegten Bedingungen sind während der Laufzeit des Tarifvertrags grundsätzlich nicht mehr Gegenstand von Streiks und anderen Auseinandersetzungen. Für die Arbeitgeberseite hat dies den Vorteil, dass sie die Lohnkosten verlässlich kalkulieren und vom konkurrierenden Nachbarunternehmen nicht mehr wegen geringerer Arbeitskosten unterboten werden kann. Dazu kommt der mittel- bis langfristige Effekt, dass die abhängig Beschäftigten nicht plötzlich aufbegehren und überraschend die Arbeit verweigern, sondern dass sie dies allenfalls in der nächsten Tarifrunde tun. Gerade mit Rücksicht auf diese „befriedende“ Wirkung von Tarifverträgen gab es zu Anfang des 20. Jahrhunderts in den freien Gewerkschaften und in der Sozialdemokratie eine Diskussion darüber, ob man wegen dieses Effekts überhaupt Tarifverträge schließen soll.

Wichtig insbes. Rosa Luxemburg, Massenstreik, Partei und Gewerkschaften, in: Dies., Gesammelte Werke, Band 2, 1974, S. 14 f.

Mit dem Abbau von Tarifverträgen wird daher nicht nur ein Schutz-, sondern auch ein Ordnungsfaktor beseitigt. Kurzfristig erscheint dies aus Arbeitgebersicht lohnend, da

angesichts einer defensiven Grundhaltung weiter Teile der abhängig Beschäftigten nicht mit wirksamer Gegenwehr zu rechnen ist. Mittel- bis langfristig besteht jedoch die Gefahr einer Rückkehr zu nicht berechenbaren Widerstandsformen, was den Arbeitgeberinteressen stärker als jede Konzession in Tarifrunden zuwiderlaufen und ggf. erheblichen Schaden verursachen würde. Dies scheint als Überlegung in den Arbeitgeberverbänden wenig präsent zu sein, doch sollte der Gesetzgeber dem Rechnung tragen. Auch mit Rücksicht auf den langfristig zu sichernden sozialen Frieden muss er die Voraussetzungen dafür schaffen, dass der Trend zum Abbau von Tarifverträgen gestoppt und wenn möglich nach einiger Zeit umgekehrt wird.

## **2. Reform der Allgemeinverbindlicherklärung**

Die Allgemeinverbindlicherklärung ist das wohl wichtigste Mittel, um die Tarifwirkung auch auf solche Unternehmen zu erstrecken, deren Inhaber keinem Arbeitgeberverband angehört. Würde sie zu einem häufig benutzten Mittel, wäre überdies für viele Unternehmen eine Rückkehr in die Arbeitgeberverbände von erheblichem Interesse: Wenn man schon damit rechnen muss, dem Branchentarifvertrag unterworfen zu werden, ist es vorzuziehen, durch Mitgliedschaft im tarifschließenden Verband wenigstens ansatzweise auf den Inhalt der künftigen Regeln Einfluss nehmen zu können.

### **a) Unbefriedigende Praxis und Gesetzgebung**

Nach geltendem Recht ist die Allgemeinverbindlicherklärung außerhalb der Sozialkassen des Baugewerbes ein seltenes Phänomen. Der Antrag zur BT-Drucksache 19/28772 nennt konkrete Zahlen: Die jährlichen Anträge auf Allgemeinverbindlicherklärung gingen in den Jahren 2000 bis 2020 von 110 auf 18 zurück. Das euphemistisch so genannte „Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie“ vom 11.8. 2014 (BGBl I S. 1348) hat keinerlei Verbesserungen gebracht. Anders als zuvor wird seither eine gemeinsame Antragstellung durch Gewerkschaft und Arbeitgeberverband verlangt. Außerdem ist zwar die 50 % - Grenze, wonach die tarifgebundenen Arbeitgeber mindestens 50 % aller in der Branche tätigen Arbeitnehmer beschäftigen mussten, beseitigt worden, doch wird nunmehr verlangt, dass der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich „überwiegende Bedeutung“ erlangt hat. In der Praxis wird dies genauso gehandhabt wie das frühere 50 % - Erfordernis, so dass sich insoweit im Ergebnis nichts geändert hat. Die „Reform“ war ein Schlag ins Wasser.

## **b) Inhaltliche Veränderungen**

In den Anträgen zu BT-Drucksache 19/28772 und zu 19/27444 wird gleichermaßen eine Präzisierung des „öffentlichen Interesses“ verlangt, das Voraussetzung für eine Allgemeinverbindlicherklärung ist. Dies könnte Anlass für zahlreiche Auslegungstreitigkeiten sein. Außerdem wird in dem einzigen Bereich, in dem die Allgemeinverbindlicherklärung ihre Funktion erfüllt – nämlich bei den gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien – in § 5 Abs. 1a TVG gerade nicht dieser Weg gewählt, sondern lediglich ganz allgemein verlangt, dass die Allgemeinverbindlicherklärung „die Funktionsfähigkeit“ der gemeinsamen Einrichtung(en) sichert. Warum sollte man angesichts des oben beschriebenen Zustands der Tarifpraxis nicht auch bei anderen Tarifverträgen in gleicher Weise verfahren? Dies würde bedeuten, auf die Funktionsfähigkeit des Tarifsystems abzustellen. Dafür könnte auch das spanische Beispiel sprechen, wonach ein im Rahmen des Arbeitnehmerstatuts abgeschlossener Tarifvertrag automatisch für die gesamte Branche wirkt. Dies geht noch weiter als eine nur auf Antrag mögliche Allgemeinverbindlicherklärung. Man könnte sich deshalb auch eine Regelung vorstellen, wonach die Allgemeinverbindlicherklärung auf Antrag einer Seite automatisch ausgesprochen wird, es sei denn, das öffentliche Interesse würde gegen eine solche Erweiterung der Tarifgeltung sprechen. In diesem Fall läge die materielle Beweislast bezüglich des fehlenden öffentlichen Interesses bei der Regierung, d. h. dem zuständigen Minister.

## **c) Umgang mit Tarifpluralität**

In einzelnen Branchen kommt ein Sonderproblem hinzu. Dort besteht Tarifpluralität in dem Sinn, dass es mehrere Tarifverträge gibt, die von verschiedenen Gewerkschaften abgeschlossen wurden. Daran hat auch die durch § 4a TVG geschaffene „Tarifeinheit“ nichts Entscheidendes geändert: Die Durchsetzung der Tarife der Mehrheitsgewerkschaft ist mit vielen Unsicherheiten verbunden und würde oft auch bei der Mehrheitsgewerkschaft Blessuren hinterlassen (weil sie beispielsweise nicht in allen Betrieben die Mehrheit stellt). Dazu kommt, dass § 4a TVG nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts tarifdispositiv ist, also durch Tarifvertrag abbedungen werden kann.

In der Realität bleibt es daher in aller Regel bei der Tarifpluralität. Würde man die Allgemeinverbindlicherklärung zu einem durch Antrag auszulösenden Regeltatbestand machen, so müsste man zugleich bestimmen, dass die von einem anderen Tarifvertrag erfassten Arbeitnehmer nicht in die Allgemeinverbindlicherklärung einbezogen werden. Für den Fall, dass auch der zweite Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt wird, könnte man den Nichtorganisierten die Wahl lassen, welchem Tarifvertrag sie sich anschließen wollen. Dies wird in aller Regel der für sie günstigere sein. Ein anderer Weg wäre die Übernahme der Regelung des § 7 Abs. 2 AEntG, wonach nur „repräsentative“ Tarifverträge in ihrem Geltungsbereich erweitert werden.

#### **d) Vereinfachung des Verfahrens**

Die Seltenheit der Allgemeinverbindlichkeit ist nicht nur eine Folge der vom Gesetz verlangten inhaltlichen Voraussetzungen. Maßgebend ist vielmehr auch das Verfahren.

Mit Recht wird vom Antrag der LINKEN wie vom Antrag der GRÜNEN verlangt, dass es genügen soll, wenn eine Seite einen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung stellt. Außerdem soll nicht die Zustimmung des (paritätisch aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern bestehenden) Tarifausschusses erforderlich sein; vielmehr soll diesem lediglich ein Recht zum Widerspruch eingeräumt werden. Dies hat zur Folge, dass dort nicht wie bisher eine „Bank“ die AVE blockieren kann; vielmehr müssten vier der sechs Mitglieder gegen den Antrag stimmen, was nur bei „bankübergreifendem“ Widerspruch möglich wäre. Im Übrigen ist die Frage zu stellen, weshalb der Tarifausschuss überhaupt eingeschaltet werden muss. Niemand nimmt Anstoß daran, dass nach §§ 7 und 7a AEntG ein Tarifvertrag durch Rechtsverordnung auf alle branchenangehörigen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgedehnt werden kann, ohne dass der Tarifausschuss eingeschaltet wird. Weshalb im Rahmen des § 5 TVG anderes gelten soll, lässt sich nur mit der Tradition, nicht aber mit Sachargumenten erklären.

### **3. Weitergeltung des Tarifvertrags bei Veränderungen und Unzulässigkeit der OT-Mitgliedschaft**

Tritt ein Arbeitgeber aus seinem Verband aus, so wirkt der Tarifvertrag nach § 3 Abs. 3 TVG weiter, bis er „endet“. Diese sog. Nachbindung wird in der Rechtsprechung häufig so gehandhabt, dass schon die inhaltliche Änderung einer einzelnen Bestimmung zum „Ende“ des Tarifvertrags führt, der damit seine bindende Wirkung verliert und nur noch nach § 4 Abs. 5 TVG nachwirkt.

BAG 1.7.2009 – 4 AZR 261/08, NZA 2010, 53 Rn. 51 („jede Änderung“); ebenso BAG 6.7.2011 – 4 AZR 424/09, NZA 2012, 281 Rn. 35

Dies soll mit Recht in der Weise korrigiert werden, dass nur die geänderten Teile des Tarifs außer Kraft treten; soweit die übrigen eine sinnvolle Einheit darstellen, bleiben sie bestehen. Dies vertritt bereits bisher ein wesentlicher Teil der juristischen Literatur.

Nachweise bei Wiedemann-Oetker, Tarifvertragsgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München 2019, § 3 Rn. 106 Fn. 174.

Auf diese Weise wird dem Sinn des § 3 Abs. 3 TVG entsprechend ein allzu schneller Abschied von den bisher geltenden Tarifverträgen verhindert.

Wirkt ein Tarifvertrag nur noch nach, so erfasst er neu eingestellte Arbeitnehmer nicht. Auch dies soll in Übereinstimmung mit einer in der Literatur schon zum geltenden Recht vertretenen Auffassung geändert werden.

Für Erstreckung auf während des Nachwirkungszeitraums eingestellte Arbeitnehmer  
Bepler, in: Däubler (Hrsg.), Tarifvertragsrecht. Kommentar, 4. Aufl., Baden-Baden 2016, § 4 Rn. 887 ff. mwN

Besondere Aufmerksamkeit verdient der in BT-Drucksache 19/28775 (S. 2) unter Nr. 4 gemachte Vorschlag, die OT-Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband zu verbieten. Damit wäre ein weiteres, in der Praxis wichtiges Mittel zum Tarifausstieg gegenstandslos gemacht.

Einer Vereinigung von Arbeitgebern steht es grundsätzlich frei, sich nur auf die Beratung der Mitglieder zu beschränken und keine Tarifverträge abzuschließen. Sie ist dann kein

„Arbeitgeberverband“ im Rechtssinne, sondern eine einfache Koalition im Sinne des Art. 9 Abs. 3 GG.

Wiedemann-Oetker, a.a.O., § 2 Rn. 31; weitergehend Däubler, Tarifvertragsrecht, 3. Aufl., Baden-Baden 1993, Rn. 72 f.

Legt man dies zugrunde, so ist es schon nach geltendem Recht höchst zweifelhaft, ob ein Arbeitgeberverband Mitglieder haben kann, die nicht in Tarifverträge einbezogen werden können, die aus dem gesamten Tarifsysteem herausfallen. Dies nicht nur deshalb, weil der Verband dadurch zu einem Mischgebilde wird, das in einzelnen Teilen Gegenspieler der Gewerkschaft ist, in anderen Teilen jedoch nicht. Vielmehr muss man sich auch fragen, inwieweit eine solche Struktur nicht zugleich eine übermäßige Beeinträchtigung der Betätigungsfreiheit der Gewerkschaft ist, der einerseits die vereinigte finanzielle und moralische Macht des Arbeitgeberverbands gegenüber steht, die andererseits aber nur in Bezug auf einen ggf. ganz kleinen Teil kollektive Regelungen durchsetzen kann. Schon deshalb ist es dem Gesetzgeber möglich, eine solche Figur auszuschließen. Bei der Ausgestaltung des Verbots ist allerdings die Vereinigungsfreiheit des Art. 9 Abs. 1 GG zu beachten: Die Vereinbarung einer OT-Mitgliedschaft wäre nicht rechtswidrig, sondern würde lediglich zum Verlust der Tariffähigkeit des Vereinigung und damit der Qualität eines Arbeitgeberverbands führen.

#### **4. Weitere Vorschläge**

Im Antrag Müller-Gemmeke und Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 19/27444) finden sich zahlreiche weitere Vorschläge, wie durch Stärkung der Gewerkschaften die Tarifbindung verbessert werden könnte. Sie können hier aus Zeitgründen nur zum Teil kurz skizziert und bewertet werden.

##### **a) Steuerliche Absetzbarkeit der Gewerkschaftsbeiträge**

Die Begründung des Antrags (S. 4) weist mit Recht darauf hin, dass Unternehmen ihre Beiträge zu einem Arbeitgeberverband in vollem Umfang als Betriebsausgaben geltend machen können, während der Gewerkschaftsbeitrag bei Arbeitnehmern meist nicht zu einer Steuerermäßigung führt, weil der Werbungskosten-Pauschbetrag auch bei Einrechnung des

Gewerkschaftsbeitrags nicht oder nur geringfügig überschritten ist. In diesem Zusammenhang sollte man auch die Vorschrift des § 34g EStG heranziehen, die die steuerliche Berücksichtigung von Beiträgen an politische Parteien betrifft. Danach ist es möglich, dass 50 % der an eine Partei gemachten Zuwendungen *von der Steuerschuld abgezogen* werden können, soweit der Höchstbetrag von 825 Euro pro Jahr für Alleinstehende und 1650 Euro für Ehegatten und Gleichgestellte nicht überschritten ist. Dies würde dazu führen, dass die Absetzbarkeit auch im wirtschaftlichen Ergebnis einen ähnlichen Effekt wie auf Arbeitgeberseite hätte, soweit es sich dabei um natürliche Personen handelt; der niedrigere Steuersatz, der aufgrund ihres geringeren Einkommens typischerweise für Arbeitnehmer gilt, würde so auch im wirtschaftlichen Ergebnis ausgeglichen.

#### **b) Bundestariftreuegesetz**

Das Vergaberecht ist ein wichtiges Mittel, um das tarifliche Niveau der Löhne und Arbeitsbedingungen in vielen Sektoren der Wirtschaft zu verallgemeinern. Die unionsrechtlichen Voraussetzungen für ein solches sozialpolitisches Kriterium sind gegeben. Der EuGH hat in der Regio-Post-Entscheidung festgestellt, dass der nationale Gesetzgeber speziell für die von Behörden vergebenen Aufträge bestimmte Mindestarbeitsbedingungen festsetzen kann.

EuGH 17.11.2015 – C-115/14, NZA 2016, 155

Diese könnten auch in der Anwendung tariflicher Bestimmungen bestehen, ohne dass das fragliche Unternehmen deshalb dem Arbeitgeberverband beitreten müsste. Der Vorschlag, ein Bundestariftreuegesetz zu erlassen, ist nachhaltig zu unterstützen.

#### **c) Erweiterung des personellen Geltungsbereichs der Tarifverträge**

§ 12a TVG dehnt den potentiellen tariflichen Geltungsbereich auf arbeitnehmerähnliche Personen aus. Soloselbständige, die nicht vorwiegend von einem Unternehmen wirtschaftlich abhängen, fallen nicht in diese Kategorie. Dies kann auch Crowdworker betreffen, die (ausnahmsweise) für eine Mehrzahl von Plattformen tätig sind.

Die Ausdehnung des tariflichen Geltungsbereichs auf alle Soloselbständigen macht nach deutschem Recht keine grundsätzlichen Probleme. Das Unionsrecht zieht jedoch nach der bisherigen Rechtsprechung eine fühlbare Grenze, wonach nur solche erwerbstätige Personen einbezogen werden können, die in ähnlicher Weise wie ein Arbeitnehmer abhängig sind. Andere unterliegen dem Verbot wettbewerbsbeschränkender Abreden nach Art. 101 AEUV und sind deshalb ggf. unwirksam. Im Einzelnen führt der EuGH in seiner FNV-Entscheidung (4.12.2014 – C-413/13, NZA 2015, 55) aus:

„Das Unionsrecht ist dahin auszulegen, dass eine tarifvertragliche Bestimmung, die Mindesttarife für selbständige Dienstleistungserbringer vorsieht, die einer der angeschlossenen Arbeitnehmervereinigungen angehören und für einen Arbeitgeber auf der Grundlage eines Dienstleistungsvertrags die gleiche Tätigkeit ausüben wie die bei diesem Arbeitgeber angestellten Arbeitnehmer, nur dann vom Anwendungsbereich des Art. 101 Abs. 1 AEUV ausgenommen ist, wenn die Leistungserbringer Scheinselbständige sind, d. h. sich in einer vergleichbaren Situation wie die Arbeitnehmer befinden. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, dies zu prüfen.

Dienstleistungserbringer wie Musiker, die Mitglieder eines Orchesters vertreten, stellen grundsätzlich Unternehmen im Sinne von Art. 101 Abs. 1 AEUV dar, da sie ihre Dienstleistungen gegen Entgelt auf einem bestimmten Markt anbieten und ihre Tätigkeit als gegenüber ihren Auftraggebern selbständige Wirtschaftsteilnehmer ausüben. Dies schließt jedoch nicht aus, dass auch eine tarifvertragliche Bestimmung als Ergebnis eines Dialogs zwischen den Sozialpartnern angesehen werden kann, wenn die Dienstleistungserbringer, in deren Namen und für deren Rechnung die Gewerkschaft verhandelt hat, in Wirklichkeit Scheinselbständige sind, d. h. Leistungserbringer, die sich in einer vergleichbaren Situation wie die Arbeitnehmer befinden. *Denn ein Dienstleistungserbringer verliert seine Eigenschaft als unabhängiger Wirtschaftsteilnehmer und damit als Unternehmen, wenn er sein Verhalten auf dem Markt nicht selbständig bestimmt, sondern vollkommen abhängig von seinem Auftraggeber ist, weil er keines der finanziellen und wirtschaftlichen Risiken aus dessen Geschäftstätigkeit trägt und als Hilfsorgan in sein Unternehmen eingegliedert ist.*“

Die hervorgehobene Schlusspassage macht deutlich, dass für arbeitnehmerähnliche Personen im Sinne des deutschen Rechts durchaus Tarifverträge geschlossen werden können, da sie ihr Verhalten auf dem Markt nicht selbständig bestimmen können. Für Soloselbständige, die nicht als „arbeitnehmerähnlich“ qualifiziert werden können, erscheint dies sehr viel problematischer. Soweit sich in der Praxis Probleme ergeben sollten, wäre zu beachten, dass das EU-Wettbewerbsrecht nur eingreift, wenn der Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt sein könnte. Dies wäre bei einem Branchentarif, nicht jedoch bei einem Firmentarif denkbar.

Eine Änderung des Unionsrechts ist nur sehr schwer erreichbar. Denkbar wäre, im Rahmen des Vergaberechts nicht nur die Zahlung von Tariflöhnen und die Gewährung tariflicher Arbeitsbedingungen vorzuschreiben, sondern dies auch in Bezug auf selbständige Dienstleister zu tun: Die Sicherung ihrer Existenz ist gleichfalls ein sozialpolitisches Ziel, das im Rahmen des Vergaberechts Berücksichtigung finden kann.

## Schriftliche Stellungnahme

Kurt Schreck, Erlenbach

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**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender

Dr. Matthias Bartke, MdB,

zum Thema "Tarifbindung" am 7.6. erhalten Sie nachfolgende Stellungnahme:

Die Tarifbindung in Deutschland nimmt stetig ab, immer weniger Arbeitnehmer fallen unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages. Viele Betriebe, insbesondere in den neuen Bundesländern, verlassen tarifschließende Arbeitgeberverbände oder schließen sich Verbänden ohne Tarifbindung an.

Für Millionen abhängig Beschäftigte bedeutet dies Unsicherheit hinsichtlich wesentlicher Arbeitsnormen, insbesondere ihrer Einkommen.

Tarifverträge sind eine wesentliche und existenzielle Grundlage für die Arbeitnehmer bezüglich ihrer Arbeitssituation. Sie regeln nicht nur primär die Einkommen sondern in hohem Maße wichtige weitere Arbeitsbedingungen, nach welchen sie ihre Arbeitskraft und ihre Tätigkeiten im jeweiligen Betrieb erbringen. Insoweit ist ein geltender und anwendbarer Tarifvertrag eine überaus wichtige Grundlage und Notwendigkeit für das Arbeitsverhältnis.

Es muss folglich das Anliegen aller am Wirtschafts- und Arbeitsleben beteiligten Unternehmen, Arbeitgeber, Gewerkschaften, Verbänden, Arbeitnehmer und ihre betrieblichen Vertretungsgremien sein, dass bestehende Arbeitsverhältnisse auf der Basis vernünftiger Regelungen und Verträge bestehen. Dies schafft Rechtssicherheit sowohl für die Arbeitnehmer wie auch Arbeitgeber.

Ich sehe primär zwei Möglichkeiten bzw. Notwendigkeiten, dieser Entwicklung entgegenzuwirken oder anders ausgedrückt, die Anzahl der Arbeitsverhältnisse mit tariflicher Grundlage und der Schaffung von mehr Rechtssicherheit für Arbeitnehmer, aber auch für Betriebe bzw. Unternehmen wieder deutlich zu erhöhen.

Notwendig sind Schritte zur Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung (AVE) von Tarifverträgen. Die bisherigen Hürden hinsichtlich der Zahl tarifgebundener Betriebe mit der Anforderung einer Mindestzahl von Beschäftigten muss künftig flexibler gehandhabt werden. Das Tarifvertragsgesetz und entsprechende Richtlinien sind dahingehend zu ändern, wonach die Bewertung eines öffentlichen Interesses zur Anwendbarkeit von Tarifverträgen an erster Stelle im Fokus möglicher AVE-Entscheidungen stehen muss. Die Anzahl von Betrieben eines tarifschließenden Arbeitgeberverbandes oder auch einer Innung und die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer sind bei der Bewertung einer AVE weiterhin eine wesentliche Grundlage, allerdings nicht mehr das entscheidende Kriterium.

Ein wesentlicher Grund für eine Reihe sog. "tarifloser Landschaften" ist die Tatsache, wonach selbst "große Gewerkschaften" nicht in der Lage sind, überhaupt Tarifverträge abzuschließen und zu vereinbaren. Dies gilt u.a. für wesentliche Regionen wie auch Branchen und vor allem für kleinere Betriebsgrößen, in welchen sie häufig über lediglich wenige bis keine Mitglieder verfügen. Dies gilt u.a. vor allem für Dienstleistungsbereiche wie auch für das Handwerk. Keine oder nur wenige Mitglieder bedeutet keine Präsenz und überwiegend keine Mitarbeitervertretung. Und dies begründet i.d.R. keinen Anspruch und keine Möglichkeit Tarifverträge durchzusetzen und keine Tarifbindung herzustellen. Folglich besteht die Notwendigkeit, tarifvertragliche Grundlagen und eine Absicherung der Beschäftigungsverhältnisse über zusätzliche und beschleunigte

Allgemeinverbindlichkeitserklärungen (AVE) zu erwirken. Dazu besteht dringender Bedarf, der Gesetzgeber muss dahingehend die Voraussetzungen schaffen.

Ein weiterer Schritt in Zukunft wieder mehr und zusätzliche Arbeitsverhältnisse auf einer tariflichen Grundlage zu gestalten und für mehr Rechtssicherheit zu sorgen besteht darin, auch Betriebsräten bzw. Gesamtbetriebsräten rechtlich zu gestatten, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich verbindliche Betriebsvereinbarungen bzw. Firmen-oder Haustarifverträge mit dem jeweiligen Arbeitgeber oder Unternehmen abzuschließen. Dies bedarf einer Änderung des sog. Tarifvorbehaltes im Tarifvertragsgesetz zugunsten von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften wie auch notwendiger Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes.(BetrVG).

Den jeweiligen Arbeitnehmervertretungen (BR, GBR) sollten Gestaltungsmöglichkeiten bei den Arbeitsbedingungen wie auch der Lohngestaltung und der Vereinbarung von Einkommen eingeräumt werden. Dies dient der Rechtssicherheit sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber. Insbesondere betriebliche Entwicklungen und wirtschaftliche Gegebenheiten können somit zusätzliche Berücksichtigung finden. Dies könnte beispielsweise insbesondere betriebliche Akkord- und Prämiensätze, besondere Leistungsanreize, besonderer betrieblicher Arbeitszeitgestaltung, innerbetrieblicher Fort-und Weiterbildungsmaßnahmen aber auch eine Berücksichtigung evtl. wirtschaftlich schwieriger Entwicklungen und Phasen beinhalten.

Entsprechende Betriebsvereinbarungen oder ein solcher Firmen-bzw. Haustarifvertrag wären aber grundsätzlich nur für solche Betriebe möglich, welche bislang nicht tarifgebunden sind und dementsprechend kein Branchentarifvertrag Anwendung findet. Evtl. Vorbehalte, wonach in solchen betrieblichen Vereinbarungen und Verträgen sog. Dumpinglöhne festgeschrieben werden könnten, entbehren der Grundlage. Sowohl Arbeitnehmer wie auch Arbeitgeber sind durchaus in der Lage, eine solche Situation sowohl rechtlich wie auch moralisch zu bewerten. Ganz im Gegenteil. Durch die Öffnung der Möglichkeit, auch einzelnen Arbeitgebern und den Betriebsräten zu gestatten tarifliche Abmachungen für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich zu vereinbaren würde bedeuten, wonach künftig wesentlich mehr Arbeitnehmer tariflich abgesichert sind und eine höhere Tarifbindung erreicht wird.

Kurt Schreck, Erlenbach

## Schriftliche Stellungnahme

Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.

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**

# Stellungnahme

## Stellungnahme zum

- **Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken“**
- **Antrag der Fraktion DIE LINKE „Tarifbindung schützen – Tarifflucht erschweren“**
- **Antrag der Fraktion DIE LINKE „Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern“**

## I. Vorbemerkung

Die Tarifbindung ist in den einzelnen Wirtschaftszweigen und Branchen unterschiedlich hoch. Es gibt Bereiche in der deutschen Wirtschaft, in denen der Auftrag zur Gestaltung der Arbeitsbedingungen von den Tarifvertragsparteien nicht in dem gleichen Maße erfüllt wird wie in anderen Bereichen. Dennoch wird in den vorliegenden Anträgen undifferenziert für alle Bereiche nach dem Gesetzgeber gerufen. Eine umfassende gesetzliche Regulierung von Arbeitsbedingungen durch die zwangsweise staatliche Erstreckung tariflicher Regelungen führt jedoch zu massiven Eingriffen in die Tarifautonomie in denjenigen Branchen, die ihren Gestaltungsauftrag annehmen und mit ihren Sozialpartnern um interessengerechte und ausgewogene Regelungen ringen. Hiervon wäre auch die Metall- und Elektro-Industrie in besonderem Maße betroffen, obwohl in dieser unstrittig eine hohe Durchdringung der tariflichen Regelungen besteht.

Diejenigen, die für mehr Tarifbindung durch gesetzlichen Zwang plädieren, vergessen dabei insbesondere, dass Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes nicht nur das Recht des einzelnen Arbeitnehmers und des einzelnen Unternehmens, eine Gewerkschaft oder eine Arbeitgebervereinigung zu gründen bzw. ihr beizutreten (positive Koalitionsfreiheit) schützt. Auch die negative Tarifvertragsfreiheit als Recht des Arbeitgebers, keinem Tarifvertrag unterworfen zu sein, den er nicht selbst als Vertragspartei oder als Mitglied einer den Tarifvertrag abschließenden Koalition legitimiert hat, genießt verfassungsrechtlichen Schutz (negative Koalitionsfreiheit im Sinne eines Fernbleiberechts). Dieses Fernbleiberecht verbietet die Ausübung von Zwang oder eines nicht unerheblichen, sozialinadäquaten Drucks zum Beitritt bzw. zum Verbleib in einer Koalition. Außer Acht gelassen wird außerdem, dass übertriebene Anforderungen an die Loslösung von Tarifverträgen jeden vernünftig denkenden Arbeitgeber davon abhalten können, sich einer Tarifbindung zu unterwerfen und gerade hierdurch verhindert wird, dass diese einem Verband beitreten.

Mehr Tarifbindung wird nicht durch staatliche Eingriffe, die vom Willen der Tarifvertragsparteien nicht mehr getragen sind, erreicht, sondern nur durch moderne und praktikable Tarifverträge, die in den Unternehmen auf Akzeptanz stoßen.

## II. 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)

### 1. Bundesvergabe- und Tariftruegesetz (Nr. 2)

*„Der Bund nutzt seine Möglichkeiten, die Tarifbindung durch öffentliche Vergabe zu stärken, indem er umgehend ein Bundesvergabe- und Tariftruegesetz einführt. Bei der öffentlichen Vergabe sollen im Einklang mit europäischem Recht nur Unternehmen zum Zug kommen, die tarifgebunden sind oder mindestens Tariflöhne zahlen.“*

Ein Bundesvergabe- und Tariftruegesetz ist überflüssig.

Die Einhaltung eines vergaberechtlichen Mindestlohns durch öffentliche Auftraggeber ist in Deutschland im Rahmen des Mindestlohngesetzes bereits geregelt: Das nationale Recht sanktioniert öffentliche Auftraggeber in § 19 MiLoG bei Verstößen gegen die Pflicht eines Arbeitgebers zur Zahlung des Mindestlohns gem. § 20 MiLoG. § 19 MiLoG stellt die gesetzliche Grundlage zur Verhängung einer sog. Vergabesperre (oder Auftragssperre) dar, wenn Unternehmen nach § 21 MiLoG mit einer Geldbuße von mindestens 2.500 EUR belegt wurden. Ziel der Verhängung einer Vergabesperre nach § 19 MiLoG ist, dass gesetzesverletzende und unzuverlässige Unternehmen nicht mit öffentlichen Aufträgen betraut werden. Zum anderen wird das Vergaberecht zu einem Instrument der Durchsetzung des MiLoG. Der Ausschluss von öffentlichen Aufträgen über einen bestimmten Zeitraum dient als Druckmittel, um Unternehmen zur Einhaltung des MiLoG zu bewegen und kann eine spürbarere Sanktion als die Verhängung einer Geldbuße sein.

Die Notwendigkeit, darüber hinaus auch die Einhaltung von *tariflichen* Mindestlöhnen gesetzlich zu normieren, sehen wir nicht:

In Deutschland muss bereits das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) beachtet werden. Dieses regelt für bestimmte Branchen Mindestlohntarifverträge, die auch für ausländische Arbeitnehmer gelten. Mit diesen Instrumenten wird „Dumping-Löhnen“ bereits effektiv ein Riegel vorgeschoben.

Hinzu kommt, dass auf Länderebene bereits fast flächendeckend Gesetze bestehen, die die Vergabe öffentlicher Aufträge von der Einhaltung allgemeinverbindlicher Tarifverträge durch die Unternehmer abhängig machen. 14 von 16 Bundesländern haben landesrechtliche Tariftrue- und Vergabegesetze erlassen. Ein zusätzliches Bundesvergabe- und Tariftruegesetz ist daher überflüssig und schafft nur unnötige Bürokratie, was die Vergabepaxis verkompliziert und verteuert.

### 2. Vereinfachung und Weiterentwicklung der Regelungen zur Allgemeinverbindlicherklärung (Nr. 4)

*„Die Regelungen zur Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen werden vereinfacht und weiterentwickelt:*

*a) eine AVE kann im Tarifausschuss nach Tarifvertragsgesetz (TVG) künftig nur abgelehnt werden, wenn eine Mehrheit gegen den Antrag stimmt;*

*b) die Voraussetzungen für eine AVE, insbesondere die Definition des „öffentlichen Interesses“, werden so präzisiert, dass das gesetzgeberische Ziel der Erleichterung von allgemeinverbindlichen Tarifverträgen auch in der Praxis tatsächlich erreicht wird;*

*c) das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) wird im Geist der revidierten EU-Entsenderichtlinie von 2018 so angepasst, dass auch regionale Tarifverträge und ganze Entgeltgitter für allgemeinverbindlich erklärt werden können.“*

Zu Recht sieht das Tarifvertragsgesetz für den Einsatz von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen Hürden vor, die dem Missbrauch dieses Instruments Grenzen setzen können. Diese Hürden dürfen in ihrer Substanz nicht erneut weiter angetastet werden. Die Voraussetzungen für AVE wurden mit dem „Tarifautonomiestärkungsgesetz“ vom Juli 2014 bereits erheblich gelockert. Bis dahin galt, dass Tarifverträge nur dann für allgemeinverbindlich erklärt werden konnten, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 vom Hundert der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen. Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz wurde dieses 50-Prozent-Quorum aufgehoben. Seit 2014 ist nun ein „öffentliches Interesse“ einzige materielle Voraussetzung für eine AVE (§ 5 Abs. 1 Satz 1 TVG). Eine weitere Erosion der Voraussetzungen für eine AVE muss unterbleiben.

§ 5 Abs. 1 S. 2 TVG enthält zwei Kriterien, die den unbestimmten Rechtsbegriff des „öffentlichen Interesses“ näher bestimmen. Die Konkretisierung des dort genannten Erfordernisses der *überwiegenden Bedeutung* eines Tarifvertrags, die das BMAS im Rahmen seines Beurteilungsspielraums berücksichtigen muss, ist u. E. obsolet. Ein staatlicher Rechtssetzungsakt wie die Allgemeinverbindlichkeitserklärung kann allein vom Vorliegen eines „öffentlichen Interesses“ an der Rechtsetzung abhängig gemacht werden. Schon der in § 5 Abs. 1 Nr. 2 TVG vorgenommenen Konkretisierung des „öffentlichen Interesses“ hätte es nicht bedurft. Insofern ist auch (erst recht) eine weitere Präzisierung des öffentlichen Interesses nicht notwendig. Dass eine gewisse Repräsentativität eines Tarifvertrages („überwiegende Bedeutung“, Abs. 1 S. 2 Nr. 1), der für allgemeinverbindlich erklärt werden soll, ein wesentlicher Abwägungsgesichtspunkt bei der Entscheidung des Ministeriums sein sollte, ob eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung erfolgen soll oder nicht, versteht sich von selbst.

Die Erstreckungswirkung allgemeinverbindlicher Tarifverträge bzw. die Erstreckung durch Rechtsverordnung bei Entsendungen bis zu 12 bzw. 18 Monaten setzt nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) richtigerweise weiterhin einen bundesweiten Tarifvertrag voraus. Den Vorstoß, diesen Anwendungsbereich auch auf die allermeisten regionalen allgemeinverbindlichen Tarifverträge auszuweiten, lehnen wir ganz entschieden und mit Nachdruck ab. Damit würde die Komplexität der Anforderungen deutlich erhöht und für den anwendenden Arbeitgeber im Aus- und Inland vollends unübersehbar. Im Moment gibt es dazu noch nicht einmal eine Übersicht, welche Tarifverträge dies genau erfassen würde, geschweige denn Übersetzungen in die Amtssprachen der EU-Mitgliedsstaaten.

### **3. Fortgeltung von Tarifverträgen bei Betriebsübergängen (Nr. 5)**

*Die Fortgeltung von Tarifverträgen bei Betriebsübergängen wird verbessert:*

*a) damit Umstrukturierungen nicht als Mittel zur Tariffucht genutzt werden können, wird in § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) geregelt, dass bestehende tarifliche Regelungen bis zum Abschluss eines neuen Tarifvertrags gelten;*

*b) Tarifverträge, die im neuen Betrieb bestehen, finden für die übergehenden Beschäftigten während einer Schutzfrist von drei Jahren nur dann Anwendung, wenn sie für Beschäftigte gleichwertige oder günstigere Regelungen enthalten.*

Die Anordnung einer Tarifbindung des Betriebserwerbers verstößt im Grunde genommen gegen dessen Koalitionsfreiheit, denn die Mitgliedschaft in einem Verband ist höchstpersönlich und kann nicht übertragen werden. § 613a Abs. 1 S. 2 BGB wählt daher eine Zwischenlösung, die nur dann nicht die negative Koalitionsfreiheit des Betriebserwerbers konterkarieren würde, wenn man davon ausginge, dass die Tarifvertragsnormen – ausnahmsweise –

*Bestandteile des Arbeitsverhältnisses* werden. Nach neuerer Ansicht des BAG behalten die transformierten Tarifnormen aber ihren *kollektiv-rechtlichen Charakter* und wandeln sich nicht derart, dass aus den Tarifnormen Vertragsinhalt werde; der Erwerber sei vielmehr in einer Weise gebunden, die der Nachbindung i. S. d. § 3 Abs. 3 TVG entspreche. Richtigerweise muss diese Nachbindung wenigstens zeitlich begrenzt sein – in diesem Fall auf ein Jahr. Jegliche Ausdehnung der Sperrfrist würde einen Verstoß gegen die negative Koalitionsfreiheit zementieren oder jedenfalls begründen. Die Frist nach § 613a Abs. 1 S. 2 BGB soll dem neuen Inhaber die Anpassung der Arbeitsbedingungen der übernommenen Arbeitnehmer an die in seinem Unternehmen üblichen Arbeitsbedingungen ermöglichen und den Erwerber nicht mittelbar zu einem Verbandsbeitritt bzw. Abschluss eines Haustarifvertrages zwingen.

Nach § 613a Abs. 1 S. 3 BGB ist die Fortgeltung eines Tarifvertrags oder einer Betriebsvereinbarung ausgeschlossen, wenn die Rechte und Pflichten bei dem Betriebserwerber durch Rechtsnormen eines anderen Tarifvertrags oder einer anderen Betriebsvereinbarung geregelt werden. Der Norm liegt die Wertung zugrunde, dass es der Sicherung eines kollektivrechtlich begründeten Mindeststandards beim Betriebsübergang nicht bedarf, sofern ein für das Arbeitsverhältnis aufgrund kongruenter Tarifbindung des Erwerbers und des Arbeitnehmers legitimer Mindeststandard vorhanden ist.

Ein solcher Mindeststandard aber liegt dann vor, wenn die Arbeitsbedingungen beim Erwerber durch einen anderen Tarifvertrag geregelt werden. Tarifverträgen kommt eine Richtigkeitsvermutung zu. Es darf grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass das von den Tarifvertragsparteien erzielte Verhandlungsergebnis richtig ist und die Interessen beider Seiten sachgerecht zum Ausgleich bringt. Die nach dem Betriebsübergang bei dem Betriebserwerber Geltung beanspruchenden Tarifregelungen sind folgerichtig unabhängig davon anzuwenden, ob die früheren Tarifbestimmungen beim Betriebsveräußerer günstiger gewesen sind.

#### **4. Digitales Zugangsrecht von Gewerkschaften zu Unternehmen (Nr. 7)**

*Es wird gesetzlich geregelt, dass die Gewerkschaften in einer zunehmend digitalen Arbeitswelt auch ein digitales Zugangsrecht zu Unternehmen erhalten.*

Es besteht kein Erfordernis, ein gewerkschaftliches digitales Zutrittsrecht zu Unternehmen gesetzlich zu normieren.

Nach § 2 Abs. 2 BetrVG besteht schon heute ein gesetzliches Zutrittsrecht einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft bzw. ihrer Beauftragten zum Betrieb insoweit, als es für sie zur Wahrnehmung ihrer betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben und Befugnisse erforderlich ist. Hierzu gehören Befugnisse im Zusammenhang mit der Betriebsratswahl, die Teilnahme an Betriebsratssitzungen oder die allgemeine Unterstützungspflicht gegenüber dem Betriebsrat.

Darüber hinaus besteht ein betriebliches Zutrittsrecht der Gewerkschaften zu Zwecken der Mitgliederwerbung, das aus der richterrechtlichen Ausgestaltung ihrer durch Art. 9 Abs. 3 GG garantierten Koalitionsbetätigungsfreiheit folgt.

Gewerkschaften haben jedoch kein generelles Zutrittsrecht. Dieses kann nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts mit dem durch Art. 13, 14 Abs. 1 GG geschützten Haus- und Eigentumsrecht und der aus Art. 12 Abs. 1 GG folgenden wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit des Arbeitgebers kollidieren (BAG vom 22.06.2010 - 1 AZR 179/09). Dazu gehört insbesondere der organisatorische Aufwand, der im Einzelfall unter Berücksichtigung von Sicherheits- und Geheimhaltungsinteressen betrieben werden muss, um Störungen des Betriebsfriedens und des Betriebsablaufs zu verhindern.

Diese Interessenlage ist bei einem etwaigen „virtuellen“ Betreten des Betriebs übertragbar und die Rechte des Arbeitgebers müssten (erst recht) bei einer Diskussion um ein etwaiges „digitales Zutrittsrecht“ der Gewerkschaft zwingend berücksichtigt werden, da die Gefahr besteht, dass es im virtuellen – nicht greifbaren – Raum zu einem erheblichen Kontrollverlust zum Nachteil des Arbeitgebers kommt. So besteht für den Arbeitgeber, anders als bei einem Schwarzen Brett beispielsweise, keine Möglichkeit zur Kontrolle, ob sich der Arbeitnehmer während der Arbeitszeit mit der Gewerkschaftswerbung befasst. Obendrein drohen technische Gefahren (Viren).

Die Einführung eines „virtuellen“ Zutrittsrechts für Gewerkschaften – etwa in Form eines Zugangs zum Intranet des Betriebs – birgt die zusätzliche Gefahr, dass der Datenschutz der Beschäftigten konterkariert wird.

Die Arbeitgeber sind sich trotz der soeben angesprochenen Gefahren im Zusammenhang mit „virtuellen Zugangsrechten“ ihrer Verantwortung bewusst, den Gewerkschaften auch im digitalen Zeitalter die Mitgliederwerbung und die Information über ihre Aktivitäten zu ermöglichen. Digitale Zugangsrechte zum Zweck der Gewerkschaftswerbung müssen sich jedoch im Rahmen der bisherigen Rechtsprechung halten. Dabei muss die Trennung zwischen Betriebsrats- und Gewerkschaftsarbeit erhalten bleiben. Der Betriebsrat als Gremium darf aufgrund des Neutralitätsgebots nicht Aufgaben der Gewerkschaft übernehmen und z. B. für eine Gewerkschaft werben.

Im Rahmen der zunehmenden Digitalisierung hat die Rechtsprechung die Nutzung vom Betrieb zur Verfügung gestellter elektronischer Postfächer und Übermittlungswege unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls als Teil einer gewerkschaftlichen Betätigungsmöglichkeit akzeptiert. So hat das BAG entschieden, dass eine Gewerkschaft E-Mails mit Werbe- oder Informationsinhalten an die betrieblichen E-Mail-Adressen ihrer Mitglieder verschicken darf. Keinesfalls verlangt werden darf, dass der Arbeitgeber aktiv virtuelle Räume für Gewerkschaftswerbung oder Information auf eigene Kosten zur Verfügung stellt.

Dies gilt für im Betrieb beschäftigte gewerkschaftliche Vertrauensleute gleichermaßen wie für den Zugang externer Gewerkschaftsfunktionäre. Das von der Rechtsprechung des BAG entwickelte Zugangsrecht bezieht sich lediglich auf eine Duldung des virtuellen Zugangs, sofern dieser überhaupt vorhanden ist. Sind technische Zugangsmöglichkeiten, gleich welcher Art, nicht vorhanden, muss der Arbeitgeber diese im Verhältnis zur Gewerkschaft und ihrer Mitglieder auch nicht zur Verfügung stellen.

Um die Nutzung solcher digitaler Zugangsrechte zu ordnen, bietet es sich an, dass die Sozialpartner ein gemeinsames Verständnis dazu formulieren, was möglich sein soll, was aber auch ausgeschlossen bleiben muss. Besser als Ministerien und Gesetzgeber können die Betroffenen praxistaugliche und die Sozialpartnerschaft stärkende Lösungen entwickeln. Es ist ihre Aufgabe, auf neue Entwicklungen zu reagieren und im Rahmen der Koalitionsfreiheit angemessene Gestaltungen zu eröffnen.

## **5. Offenlegungspflicht hinsichtlich Tarifgebundenheit und Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband (Nr. 8)**

*Betriebe sollen transparent öffentlich machen, ob sie tarifgebunden und Mitglied eines Arbeitgeberverbands sind.*

Bestandteil der Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes ist neben der positiven auch die negative Koalitionsfreiheit, also das Recht eines Arbeitnehmers oder eines Unternehmens, keiner Koalition beizutreten oder anzugehören. Dieses Recht ist ebenso verfassungsrechtlich geschützt wie die positive Koalitionsfreiheit und verbietet die Ausübung von Zwang oder eines nicht unerheblichen, sozial inadäquaten Drucks zum Beitritt oder dem Verbleib in einer Koalition. Eine Offenlegungspflicht für Betriebe darüber, ob sie tarifgebun-

den sind oder einem Arbeitgeberverband angehören, kann jedoch dazu führen, dass auf diese Betriebe ein ebensolcher Druck ausgeübt wird. Im Grunde kann die Forderung nach einer solchen Offenlegungspflicht nur dem Wunsch entsprechen, nicht organisierte Betriebe zu identifizieren und sie mit entsprechendem Druck zu einem Beitritt in eine Koalition zu bewegen.

## 6. Verbandsklagerecht der Gewerkschaften (Nr. 9)

*Die Gewerkschaften erhalten zur effektiven Durchsetzung der Rechte der Beschäftigten ein Verbandsklagerecht, das mit einem Gruppenverfahren verbunden wird.*

Ein Verbandsklagerecht lehnen wir ab, da es mit dem deutschen Rechtssystem grundsätzlich inkompatibel ist. Effektiver Rechtsschutz kann nur durch den Einzelnen erreicht werden und wird bereits umfassend gewährleistet. Auch darf es keinen Rechtsschutz „gegen den Willen“ des Betroffenen geben.

Das Prinzip der Individualklage ist ein tragendes Prinzip der Rechtsordnung, welches Verbandsklagen nur ausnahmsweise aufgrund europarechtlicher Erfordernisse zulässt. Solche liegen nicht vor. Es hat daher bei der Möglichkeit eines jeden Arbeitnehmers, seine Rechte selbst vor den Arbeitsgerichten einzuklagen, zu verbleiben.

Die bestehenden individuellen und kollektiven Rechtsbehelfe im Arbeits- und Sozialrecht sind nicht nur ausreichend, sondern werden auch umfassend genutzt. Bereits seit Jahren setzen sich die Gewerkschaften für die Einführung eines Verbandsklagerechts im Arbeitsrecht ein. Begründet wird dies regelmäßig damit, dass Arbeitnehmer aus Angst vor Repressalien die individuelle Durchsetzung ihrer Ansprüche vor den Arbeitsgerichten scheuen würden. Ein Verbandsklagerecht zugunsten der Gewerkschaften würde die Durchsetzung von Mindeststandards bei Arbeitnehmerschutzrechten erleichtern.

Wie sich den Erhebungen des Statistischen Bundesamtes und des BMAS zur Arbeitsgerichtsbarkeit entnehmen lässt, scheuen Arbeitnehmer keinesfalls die gerichtliche Geltendmachung ihrer Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis. Im Jahr 2018 hatten die Arbeitsgerichte insgesamt 416.771 Urteilsverfahren zu bearbeiten, davon 320.094 neu eingereichte Klagen. Von diesen Klagen wurden 304.729 durch Arbeitnehmer, Gewerkschaften oder Betriebsräte erhoben, darunter allein 124.424 Zahlungsklagen.

Ungeachtet dessen sind Arbeitnehmer bei der Durchsetzung individueller Ansprüche auch durch das gesetzlich verankerte Maßregelungsverbot vor vermeintlichen Repressalien des Arbeitgebers geschützt (vgl. § 612a BGB, § 16 AGG, § 9 EntgeltTranspG). Im Übrigen sind auch Gewerkschaften nach § 11 Abs. 2 Nr. 4 ArbGG vor den Arbeitsgerichten vertretungsbefugt.

### III. Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE „Tarifbindung schützen – Tarifflucht erschweren“ (BT-Drucksache 19/28775)

#### 1. Nachbindung bei Betriebsübergängen nach § 613a BGB (Nr. 1)

*Im Falle der Umwandlung eines Unternehmens – insbesondere der Verschmelzung mit einem oder mehreren Unternehmen (§ 2 UmwG) und der Spaltung eines Unternehmens in Form der Aufspaltung, der Abspaltung oder der Ausgliederung (§ 123 UmwG) – und eines Betriebsüberganges eines Betriebes oder Betriebsteils auf einen anderen Inhaber im Sinne des § 613a BGB gilt der jeweils einschlägige Tarifvertrag kollektiv fort. Dazu ist bei diesen Sachverhalten § 3 Abs. 3 TVG (Nachbindung) entsprechend anzuwenden unter Berücksichtigung einer Mindestfortgeltung von einem Jahr – sofern die kollektivrechtlichen Regelungen nicht durch gleichwertige oder für die Beschäftigten günstigere Regelungen im neuen Betrieb ersetzt werden. Im Anschluss an diese Nachbindung ist entsprechend § 4 Abs. 5 TVG (Nachwirkung) anzuwenden.*

Die Anordnung einer Tarifbindung des Betriebserwerbers verstößt im Grunde genommen gegen dessen Koalitionsfreiheit, denn die Mitgliedschaft in einem Verband ist höchstpersönlich und kann nicht übertragen werden. § 613a Abs. 1 S. 2 BGB wählt daher eine Zwischenlösung, die nur dann die negative Koalitionsfreiheit des Betriebserwerbers nicht konterkarieren würde, wenn man davon ausginge, dass die Tarifvertragsnormen – ausnahmsweise – Bestandteile des Arbeitsverhältnisses werden. Nach neuerer Ansicht des BAG behalten die transformierten Tarifnormen aber ihren *kollektiv-rechtlichen Charakter* und wandeln sich nicht derart, dass aus den Tarifnormen Vertragsinhalt wird; der Erwerber sei vielmehr in einer Weise gebunden, die der Nachbindung i. S. d. § 3 Abs. 3 TVG entspreche. Richtigerweise muss diese Nachbindung – wenigstens – auf ein Jahr begrenzt sein. Jegliche Ausdehnung der Sperrfrist würde einen Verstoß gegen die negative Koalitionsfreiheit zementieren oder jedenfalls begründen. Die Frist nach § 613a Abs. 1 S. 2 BGB soll dem neuen Inhaber die Anpassung der Arbeitsbedingungen der übernommenen Arbeitnehmer an die in seinem Unternehmen üblichen Arbeitsbedingungen ermöglichen und den Erwerber nicht mittelbar zu einem Verbandsbeitritt bzw. Abschluss eines Haustarifvertrages zwingen.

Nach § 613a Abs. 1 S. 3 BGB ist die Fortgeltung eines Tarifvertrags oder einer Betriebsvereinbarung ausgeschlossen, wenn die Rechte und Pflichten bei dem Betriebserwerber durch Rechtsnormen eines anderen Tarifvertrags oder einer anderen Betriebsvereinbarung geregelt werden. Der Norm liegt die Wertung zugrunde, dass es der Sicherung eines kollektivrechtlich begründeten Mindeststandards beim Betriebsübergang nicht bedarf, sofern ein für das Arbeitsverhältnis aufgrund kongruenter Tarifbindung des Erwerbers und des Arbeitnehmers legitimer Mindeststandard vorhanden ist.

Ein solcher Mindeststandard aber liegt dann vor, wenn die Arbeitsbedingungen beim Erwerber durch einen anderen Tarifvertrag geregelt werden. Tarifverträgen kommt eine Richtigkeitsvermutung zu. Es darf grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass das von den Tarifvertragsparteien erzielte Verhandlungsergebnis richtig ist und die Interessen beider Seiten sachgerecht zum Ausgleich bringt. Die nach dem Betriebsübergang bei dem Betriebserwerber Geltung beanspruchenden Tarifregelungen sind folgerichtig unabhängig davon anzuwenden, ob die früheren Tarifbestimmungen beim Betriebsveräußerer günstiger gewesen sind.

## 2. Nachbindung von Tarifverträgen (Nr. 2)

*Die Nachbindung eines Tarifvertrages (vgl. § 3 Abs. 3 TVG) endet nicht bereits bei lediglich redaktionellen und klarstellenden Änderungen des Tarifvertrages. Die Nachbindung bleibt auch bei Teiländerungen erhalten, wenn die restlichen Bestandteile allein sinnvoll erhalten bleiben können.*

Absolut fehl gehen auch überzogene Forderungen an die Änderung von Tarifverträgen, die eine Nachbindung i. S. d. § 3 Abs. 3 TVG beendet. Werden etwa nur Teile geändert, so soll der restliche Tarifvertrag seine Bindungswirkung behalten, wenn er für sich genommen eine sinnvolle Regelung trifft. Übersehen wird, dass der Tarifvertrag insgesamt ein durch „Geben und Nehmen“ geprägtes Verhandlungsergebnis ist, bei dem die an einer Stelle von einer Tarifpartei ausgehandelten Vorteile typischerweise mit Zugeständnissen an anderer Stelle „erkauft“ werden müssen. Unternehmen ohne Tarifbindung können auf diese Kompromisse und Verhandlungsergebnisse mangels entsprechender mitgliedschaftlichen Vertretung keinen Einfluss nehmen und können daher auch nicht an diese gebunden sein. Das betrifft auch den Fall, dass das Ergebnis der Verhandlungen ist, dass der Tarifvertrag mit einigen – eventuell nur sehr geringen – Änderungen erneut abgeschlossen wird.

## 3. Nachwirkung für neu eingestellte Beschäftigte (Nr. 3)

*Die Nachwirkung nach Ablauf eines Tarifvertrages bzw. nach dem Ende der Kündigungsfrist (vgl. § 4 Abs. 5 TVG) muss auch für ab diesem Zeitpunkt neueingestellte Beschäftigte, die Gewerkschaftsmitglied sind oder werden, oder bereits Beschäftigte, die in die Gewerkschaft eintreten, greifen – wie es bei der Nachbindung bereits der Fall ist.*

Nicht zielführend ist auch die Forderung, die Nachwirkung eines Tarifvertrag nach § 4 Abs. 5 TVG in ihren Folgen dahingehend auszudehnen, dass auch neu eingestellte Beschäftigte, die Gewerkschaftsmitglied sind oder werden, von ihr erfasst werden. Verkannt wird dabei, dass für diese Beschäftigten – anders als für Arbeitnehmer, die zum Zeitpunkt des Tarifvertragsendes bereits eingestellt sind – kein Vertrauenstatbestand hinsichtlich einer Tarifbindung geschaffen werden konnte. Auch insoweit soll der Arbeitgeber quasi dafür "bestraft" werden, dass er sich in der Vergangenheit für eine Tarifbindung entschieden hat. Eine derartige Ausdehnung der Regeln der Nachbindung und Nachwirkung von Tarifverträgen wird den gegenteiligen Effekt haben: Arbeitgeber werden sich zweimal überlegen, ob sie sich der Tarifbindung unterwerfen, wenn sie sich faktisch nicht mehr davon lösen können.

## 4. Verbot der OT-Mitgliedschaft (Nr. 4)

*Mindestaustrittsfristen sowie eine gesetzliche Offenlegungspflicht der Arbeitgeber bezüglich der Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband werden eingeführt und OT-Mitgliedschaften in einem Arbeitgeberverband untersagt.*

Auch die freie interne Organisation und Vertragsausgestaltung eines Verbandes ist Ausfluss des Rechts aus Art. 9 Abs. 3 GG. Dem Verband steht es aufgrund seiner Satzungsautonomie frei, eine Mitgliedschaftsform vorzusehen, die nicht die Rechtsfolgen des § 1 Abs. 1 TVG auslöst. Es leuchtet nicht ein, wieso es Arbeitgebern nicht freistehen soll, sich in Vereinigungen zusammenzuschließen, die keine Tarifvertragsparteien i. S. d. § 2 TVG sind.

#### IV. 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)

##### Rechtliche Rahmenbedingungen für AVE

*Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem das Tarifsysteem stabilisiert wird, indem die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen dahingehend deutlich verbessert werden, dass*

*a) das für eine Allgemeinverbindlicherklärung notwendige öffentliche Interesse gemäß § 5 Absatz 1 Satz 2 Nr. 2 Tarifvertragsgesetz (TVG) dann gegeben ist, wenn durch eine Allgemeinverbindlicherklärung im betreffenden Wirtschaftsbereich*

*aa) die Funktionen der Tarifautonomie und des Tarifvertragssystems stabilisiert werden,*

*bb) angemessene Entgelt- und Arbeitsbedingungen erreicht werden,*

*cc) soziale Standards gesichert und Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden;*

*b) das Erfordernis einer gemeinsamen Antragstellung durch die Tarifvertragsparteien zugunsten der Antragsmöglichkeit durch nur eine Tarifvertragspartei aufgegeben wird;*

*c) durch eine veränderte Zusammensetzung und Beschlussfassung des Tarifausschusses verhindert wird, dass eine einseitige Blockade der Allgemeinverbindlicherklärung durch nur eine der beiden im Tarifausschuss vertretenen Seiten möglich ist, indem die den Tarifvertrag abschließenden Parteien in die Entscheidung einbezogen und Anträge nur noch mit Mehrheit abgelehnt werden können.*

Zu Recht sieht das Tarifvertragsgesetz für den Einsatz von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen Hürden vor, die dem Missbrauch dieses Instruments Grenzen setzen können. Diese Hürden dürfen in ihrer Substanz nicht erneut weiter angetastet werden. Die Voraussetzungen für AVE wurden mit dem „Tarifautonomiestärkungsgesetz“ vom Juli 2014 bereits erheblich gelockert. Bis dahin galt, dass Tarifverträge nur dann für allgemeinverbindlich erklärt werden konnten, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 vom Hundert der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen. Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz wurde dieses 50-Prozent-Quorum aufgehoben. Seit 2014 ist nun ein „öffentliches Interesse“ einzige materielle Voraussetzung für eine AVE (§ 5 Abs. 1 Satz 1 TVG). Eine weitere Erosion der Voraussetzungen für eine AVE muss unterbleiben.

§ 5 Abs. 1 S. 2 TVG enthält zwei Kriterien, die den unbestimmten Rechtsbegriff des „öffentlichen Interesses“ konkretisieren. Die Konkretisierung des dort genannten Erfordernisses der *überwiegenden Bedeutung* eines Tarifvertrags, die das BMAS im Rahmen seines Beurteilungsspielraums berücksichtigen muss, ist u. E. obsolet. Ein staatlicher Rechtssetzungsakt kann wie die Allgemeinverbindlichkeitserklärung allein vom Vorliegen eines „öffentlichen Interesses“ an der Rechtsetzung abhängig gemacht werden. Schon der in § 5 Abs. 1 Nr. 2 TVG vorgenommenen Konkretisierung des „öffentlichen Interesses“ hätte es nicht bedurft. Insofern ist auch (erst recht) eine weitere Präzisierung des öffentlichen Interesses nicht notwendig. Dass eine gewisse Repräsentativität eines Tarifvertrages („überwiegende Bedeutung“, Abs. 1 S. 2 Nr. 1), der für allgemeinverbindlich erklärt werden soll, ein wesentlicher

Abwägungsgesichtspunkt bei der Entscheidung des Ministeriums ist, ob eine Allgemeinverbindlicherklärung erfolgen soll oder nicht, versteht sich von selbst.

Die Forderung, die Voraussetzung der gemeinsamen Antragstellung aufzuheben, zielt ganz klar darauf ab, Tarifschutz ohne Mitgliedschaft zu ermöglichen. An dem Erfordernis des gemeinsamen Antrags muss jedoch festgehalten werden. Damit will das Gesetz richtigerweise gewährleisten, dass die Stützung der tariflichen Ordnung aus Sicht beider Parteien des Tarifvertrags erforderlich erscheint (BT-Drs. 18/1558 S. 48). Ob eine Allgemeinverbindlicherklärung für die Arbeitgeber- oder die Arbeitnehmerseite zu untragbaren Ergebnissen führen würde, können die jeweiligen Tarifvertragsparteien am besten beurteilen.

## **Schriftliche Stellungnahme**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

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**

# ***Stärkung der Tarifautonomie muss Aufgabe der Sozialpartner bleiben!***

**Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 19/27444 und den Anträgen der Fraktion DIE LINKE, Drucksachen 19/28772 und 19/28775.**

Juni 2021

## ***Zusammenfassung***

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie sind Wesensmerkmale der Deutschen Wirtschaftsordnung und haben einen zentralen Beitrag für die erfolgreiche Gestaltung der Arbeitsbeziehungen geleistet. Die Stärkung der Tarifbindung in der Zukunft ist deshalb ein wichtiges Anliegen. Vorschläge, wie dies gelingen kann, sollten auf die Eigenverantwortung und die Expertise der Sozialpartner setzen. Die Tarifautonomie kann vor dem Hintergrund der durch das Grundgesetz vorgegebenen Rechtslage nur durch die Tarifvertragsparteien selbst gestärkt werden. Die Tarifvertragsparteien schaffen durch attraktive Tarifvertragsregelungen Anreize zum Gewerkschafts- oder Verbandsbeitritt.

Nur ein Verständnis der Tarifautonomie, das die diesem Institut zu Grunde liegende von Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz geschützte Koalitionsfreiheit als Freiheitsgrundrecht versteht, wird dem Auftrag des Staates zur Förderung der Tarifautonomie gerecht. Das gilt für die positive, wie die negative Koalitionsfreiheit. Freiheit fördert man nicht durch staatlichen Zwang. Freiheiten benötigen ein gesetzliches Regelungskonzept, das es den Grundrechtsträgern ermöglicht, sinnvoll von diesen Freiheiten Gebrauch zu machen. Das geltende Tarifvertragsgesetz bildet dafür eine gute Grundlage. Es hat sich seit seiner Inkraftsetzung dem Grunde nach bewährt und bedarf allenfalls geringer Korrekturen. So sollte z. B. die in § 3 Abs. 3 TVG verankerte sogenannte Nachbindung so angepasst werden, dass sie einen Anreiz zum Beitritt in den Tarifträgerverband setzt.

Das Tarifvertragssystem ist allerdings so lange unvollständig, wie der Gesetzgeber seinem wichtigen Auftrag nicht nachkommt, auch das Tarifverhandlungssystem gesetzlich in sinnvolle Bahnen zu lenken. Das Bundesarbeitsgericht wird an dieser Stelle gezwungen, den „Ersatzgesetzgeber“ zu spielen. Das ist zwar notwendig, es ist jedoch nicht seine Aufgabe. Es kann zu Fehlentwicklungen führen, wie sie z. B. bei der sogenannten „Flashmob“-Entscheidung zu erkennen gewesen sind. Wer Tarifautonomie stärken will muss daher statt neuer unklarer Regelungen im Tarifvertragsrecht das Arbeitskampfrecht regeln. Wir brauchen klare Vorgaben, die – wie die gesetzliche Wiederherstellung der Tarifeinheit – die Friedens- und Ordnungsfunktion des Tarifvertrags und des Tarifverhandlungssystems sichern oder aber – wo dies geboten ist – wiederherstellen. Ein zentrales Element der Stärkung von Tarifautonomie und Tarifbindung ist es danach zum Beispiel, die Friedenspflicht von Tarifverträgen gesetzlich zu unterstreichen.



## **Im Einzelnen**

Die vorliegenden Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wie der Fraktion DIE LINKE verkennen den tatsächlichen gesetzlichen Regelungsbedarf im Tarifrecht. Dieser ist in erster Linie dort Aufgabe des Gesetzgebers, wo ein gesetzlicher Rahmen fehlt – das ist das Arbeitskampfrecht. Die Vorstellungen der Antragsteller verkennen ferner Systematik und Struktur des bestehenden Tarifvertragssystems. Das wird an vielen Punkten deutlich, in denen sie sich z. B. in Widerspruch zu verfassungsrechtlichen Schutzbestimmungen wie auch zum Recht der Europäischen Union setzen. Das gilt nicht nur für den Schutz der inneren Verbandsstruktur wie das ebenfalls geschützte Recht, sich gegen eine Tarifvertragsstreckung zu entscheiden. Demaskierend kommt dies besonders in der in einem Antrag enthaltenen Forderung zur Geltung, „das Arbeitnehmerentsendegesetz im Geiste der revidierten EU-Entsenderichtlinie“ anzupassen. Augenfalliger kann man ein Missverständnis dessen, was Tarifautonomie ausmacht, kaum fassen. Dem Richtlinienentwurf wird ein freiheitswidriger Geist unterstellt, den es nicht gibt – und der im Widerspruch zum klaren Wortlaut der Richtlinie steht. Dies offenbart ein erschreckendes Unverständnis für das europäische Recht und damit ein erschreckendes Unverständnis für dessen Auswirkung auf das deutsche Verfassungsrecht.

### **I. Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Drucksache 19/27444**

#### **Zu Nr. 1: Steuerliche Geltendmachung von Gewerkschaftsbeiträgen**

Die Herausnahme von Mitgliedsbeiträgen an Gewerkschaften aus dem Arbeitnehmer-Pauschbetrag und die Einräumung der Möglichkeit, diese zusätzlich dazu als Werbungskosten geltend machen zu können, bedeutet eine staatliche Subventionierung von Gewerkschaftsmitgliedschaften. Vorschläge für Anreize zu einem Verbandsbeitritt, von dem sowohl Gewerkschaften als auch Arbeitgeber profitieren würden, enthält der Antrag nicht. Es ist dem Grunde nach nicht die Aufgabe des Steuerrechts, Gewerkschaftsmitglieder gegenüber anderen Steuerzahlern zu privilegieren. Entscheidend für einen Beitritt zu Gewerkschaft oder Arbeitgeberverband ist deren inhaltliche Arbeit, die Interessenvertretung sowie die abgeschlossenen Tarifverträge. Das schließt eine besondere Behandlung von Beiträgen z. B. für die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft nicht aus, muss aber systematisch erfolgen und darf in seiner Ausgestaltung nicht zu einem faktischen Beitrittszwang führen.

#### **Zu Nr. 2: Einführung eines Bundesvergabe- und Tariftreuegesetzes**

Ein Bundesvergabe- und Tariftreuegesetz bedeutet einen Tarifzwang durch die Hintertür. Solche konstitutiven Tariftreuregelungen begegnen verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Bedenken. Sie können – je nach Ausgestaltung – nach unserer Auffassung verfassungsrechtlich garantierte Positionen gefährden und beschädigen die Tarifautonomie. Nach der Rechtsprechung des EuGH sind sie mit Unionsrecht nicht zu vereinbaren.

Je nach Ausgestaltung zwingen konstitutive Tariftreuregelungen Unternehmen – auch anderweitig tarifvertraglich gebundene Unternehmen – dazu, Tarifverträge anderer Koalitionen anzuwenden, wenn sie einen öffentlichen Auftrag erhalten wollen. Dies bedeutet einen vom Staat vorgegebenen Tarifzwang und damit einen Eingriff in die Tarifautonomie nach Art. 9 Abs. 3 GG. Geltende eigene Tarifverträge würden dadurch ausgehebelt. Solche Vorgaben würden die Attraktivität der Tarifbindung senken, da sie die Mitgliedschaft (die in dem Antrag unter 1. zu Recht als wesentliche Voraussetzung für ein funktionierendes Tarifvertragssystem betont wird) weiter entwerten. Es besteht kaum ein Anreiz für einen Verbandsbeitritt, wenn feststeht, dass tarifliche Regelungen ohnehin qua Gesetz gelten. Dies verschärft auch die sog. „Trittbrettfahrer-Problematik“. Tariftreuregelungen müssen sich an europarechtlichen Vorgaben und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) (insb. im Fall Ruffert, Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008 - C-346/06) messen lassen.



Das Ziel eines fairen Wettbewerbs würde durch ein Bundesvergabe- und Tariftreugesetz nicht erreicht, vielmehr würde ein solches Gesetz selbst zu Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn sich insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen nicht mehr an öffentlicher Auftragsvergabe beteiligen können. Dies gilt gerade, weil kleine und mittelständische Unternehmen oft die festgelegten Arbeitsbedingungen nicht in vollem Umfang gewähren können, mit der negativen Konsequenz, dass kleine und mittelständische Unternehmen in der Folge auf eine Bewerbung verzichten.

### ***Zu Nr. 3: Stärkung der Tarifbindung im Handwerk***

Innungen und Innungsverbände in Deutschland sind ein wichtiger Träger der Tarifautonomie. Sie leisten für die ihnen angeschlossenen Betriebe des Handwerks einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der Tarifbindung und können unter bestimmten Voraussetzungen selbst Tarifverträge abschließen (§ 54 Abs. 3 Nr. 1 HwO). Es muss bei dem bisher geltenden Prinzip und der nach der HwO vorgesehenen Aufgabenverteilung bleiben, nach dem die Innung dann einen Tarifvertrag abschließen kann, wenn der tarifpolitische Sachverhalt nicht bereits durch den Landesinnungsverband oder einen Bundesverband geregelt worden ist, der über eine entsprechende in der Satzung verankerte Kompetenz verfügt. Mit einer Aufnahme des Abschlusses von Tarifverträgen als eines der Ziele der Innungen darf insofern keine Kompetenzveränderung verbunden sein, die das bewährte System des Vorrangs von durch den Landesinnungs- oder einem Bundesverband abgeschlossenen Tarifverträgen in Frage stellt.

### ***Zu Nr. 4: Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen***

Eine Ausweitung der AVE kann nicht dazu führen, das Tarifvertragssystem zu stabilisieren bzw. zu fördern und so die Tarifbindung zu stärken. Im Gegenteil: Eine Erleichterung der AVE mit dem Ziel ihres vermehrten Einsatzes schwächt die Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie. Der weitreichende Einsatz einer staatlichen Erstreckung einzelner Tarifverträge birgt die Gefahr, dass dadurch die Mitgliedschaft in den Koalitionen entwertet bzw. entbehrlich wird. Insbesondere für die Gewerkschaften dürfte es noch schwieriger werden, potenzielle Mitglieder von einem Beitritt zu überzeugen, wenn diese auch ohne Mitgliedschaft (und Beiträge) von Tarifergebnissen profitieren. In diese Richtung deuten bspw. die seit Jahren sinkenden Mitgliederzahlen auch bei Gewerkschaften mit einer umfangreichen AVE-Historie.

### ***Keine veränderten Stimmenverhältnisse im Tarifausschuss***

Der Tarifausschuss ist Teil eines geordneten, rechtsstaatlichen und verfassungskonformen AVE-Verfahrens. Seine paritätische Besetzung und die notwendige Zustimmung durch Mehrheitsbeschluss sind dafür unabdingbare Voraussetzungen. Änderungen hinsichtlich der Beteiligung, Besetzung und des Abstimmungsverfahrens des Tarifausschusses lehnt die BDA daher ab. Es liefe der Funktion und Bedeutung des Tarifausschusses zuwider, wenn die Abstimmungsregeln so verändert würden, dass es für die Zustimmung des Tarifausschusses zu einer AVE keiner Mehrheit mehr bedarf. Enge Voraussetzungen für den Ausspruch der AVE und insbesondere auch die Beteiligung des Tarifausschusses in der derzeitigen Gestaltung sind Ausdruck der besonderen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung, die die Ausdehnung der Bindung an einen bestimmten Tarifvertrag auf Außenseiter bedarf.

### ***Keine Präzisierung des „öffentlichen Interesses“ notwendig***

Es ist nicht notwendig, eine weitere Konkretisierung des „öffentlichen Interesses“ aufzunehmen. Schon die mit dem sogenannten Tarifautonomiestärkungsgesetz von 2014 gemachten Erfahrungen mit den Änderungen bei der AVE haben deren Grenzen erheblich überdehnt. Dem BMAS steht ein – durch die Regelbeispiele in § 5 Abs. 1 S. 2 TVG geleiteter, aber nicht begrenzter – Beurteilungsspielraum zu. Bei der Prüfung des öffentlichen Interesses sind im Rahmen der notwendigen Gesamtabwägung alle Umstände einschließlich der Interessen der Außenseiter zu berücksichtigen (so das BAG, Beschluss vom 21. März 2018 – 10 ABR 62/16, juris Rn. 105,



111). Dieser Spielraum rechtfertigt sich aber auch dadurch, dass spiegelbildlich erhöhte Anforderungen an die demokratische Legitimation der Entscheidung über die AVE gestellt werden (BAG, aaO, Rn. 113).

#### Keine Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) ist durch die Umsetzung der europäischen Entsenderichtlinie 2020 bereits deutlich ausgeweitet worden. Arbeitgeber mit Sitz im Ausland müssen danach bestimmte tarifliche Arbeitsbedingungen einhalten, wenn die Entsendung nach Deutschland in den Geltungsbereich eines bundesweit für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages nach dem TVG fällt oder eine Rechtsverordnung nach §§ 7, 7a AEntG vorliegt. Die durch eine Rechtsverordnung erstreckten Mindestentgeltsätze sind vom Gesetzgeber im Hinblick auf eine klare Bestimmbarkeit und Kontrollierbarkeit auf drei Lohnstufen begrenzt worden. Zudem sind bei der Langzeitsendung auch regionale allgemeinverbindliche Tarifverträge bereits hinsichtlich aller Entlohnungsbedingungen im Rahmen des AEntG zu berücksichtigen. Einer weitergehenden Ausweitung des Gesetzes bedarf es nicht. Die Erstreckung auch regionaler Tarifverträge würde zu einem nationalen Flickenteppich von Tarifbedingungen führen. Die Richtlinie gibt eine solche Erstreckung daher zu Recht nur bei zwingend allgemeinverbindlichen Tarifverträgen vor. Dieser Wortlaut steht geradezu im Widerspruch zu der Forderung, jenseits von Entsendungen von mehr als 18 Monaten mehr Erstreckungen zuzulassen. Eine Ausweitung zwingender Tarifanwendung ist von der Richtlinie nicht gewollt.

#### **Zu Nr. 5: Fortgeltung von Tarifverträgen bei Betriebsübergängen**

Durch eine Neuregelung in § 613a BGB sollen bestehende tarifliche Regelungen im Falle eines Betriebsübergangs bis zum Abschluss eines neuen Tarifvertrags gelten. Tarifverträge des Erwerberbetriebs sollen für die übergehenden Arbeitnehmer während einer Schutzfrist von drei Jahren nur dann Anwendung finden, wenn sie gleichwertige oder günstigere Regelungen enthalten. Das bestehende System beim Betriebsübergang, bei dem z. B. auch neue Tarifverträge geschlossen werden können, muss beibehalten werden, damit für alle Beschäftigte der gleiche Tarifvertrag gilt. Anpassungsfähigkeit und Flexibilität würden gefährdet, die der Wandel der wirtschaftlichen Verhältnisse zunehmend erfordert, um in der arbeitsteiligen und im globalen Wettbewerb stehenden Wirtschaft erfolgreich zu bestehen.

#### **Zu Nr. 6: Arbeitnehmerähnliche Personen und Solo-Selbständige**

Die vorgeschlagene Änderung von § 12a TVG stellt das bewährte System zur Disposition, denn schon heute können Gewerkschaften Tarifverträge für arbeitnehmerähnliche Personen abschließen. Die Einführung von Mindestentgelten bzw. Mindesthonoraren wäre ein Markteintrittshemmnis für alle, die sich für eine selbstständige Tätigkeit entscheiden oder ihre selbstständige Tätigkeit auf andere Geschäftsmodelle ausweiten wollen. Sie könnten nur dann erfolgreich sein, wenn sie bereits zu Beginn genauso produktiv und erfolgreich tätig werden könnten, wie etablierte Marktteilnehmer, die eingespielte Prozesse realisiert haben, über einen vorhandenen Kundenstamm verfügen und von Skaleneffekten aufgrund ihrer Größe profitieren. Die vorgeschlagene Änderung des Wettbewerbsrechts sollte daher unterbleiben. Sie ist auch unter dem Gesichtspunkt des Unionsrechts höchst fragwürdig.

#### **Zu Nr. 7: Digitales Zugangsrecht für Gewerkschaften**

Die Grünen fordern eine gesetzliche Regelung, dass Gewerkschaften in einer zunehmend digitalen Arbeitswelt auch ein digitales Zugangsrecht zu Unternehmen erhalten. Ein entsprechender Regelungsbedarf besteht nicht, weil die Rechtsprechung im Rahmen der zunehmenden Digitalisierung die Nutzung der durch den Betrieb zur Verfügung gestellten elektronischen Postfächer und Übermittlungswege unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls als Teil einer gewerkschaftlichen Betätigungsmöglichkeit akzeptiert. So hat das BAG entschieden, dass eine Gewerkschaft E-Mails mit Werbe- oder Informationsinhalten an die betrieblichen E-Mail-Adressen



ihrer Mitglieder versenden darf. Ein digitaler Zugang zum Zweck der Gewerkschaftswerbung muss sich im Rahmen dieser bisherigen Rechtsprechung halten.

Im Übrigen ist die Ausgestaltung der Zusammenarbeit der Sozialpartner Aufgabe der Sozialpartner selbst: im Rahmen von Sozialpartnergesprächen könnte beispielsweise – außerhalb des Arbeitskampfs - die Möglichkeit einer Verlinkung im Intranet des Arbeitgebers auf eine Gewerkschafts-Website erörtert werden. Das „ob und wie“ weiterer Möglichkeiten, könnte von den Sozialpartnern – unter sorgfältiger Berücksichtigung der betrieblichen Gegebenheiten und Erfordernisse und der vorhandenen technischen Infrastruktur sowie der gesetzlichen Rahmenbedingungen z.B. des Datenschutzes und der Einwilligung der Beschäftigten, ebenfalls geprüft und gemeinsam mit den betroffenen Betrieben vereinbart werden. Denkbar sind hier insbesondere betriebliche Modellprojekte auf freiwilliger Basis.

#### **Zu Nr. 8: Offenlegung der Verbandsmitgliedschaft und der Tarifgebundenheit**

Die Existenz eines Betriebsrats ist schon heute in ausreichender Weise betriebsbekannt. Ebenfalls ist durch das geltende Nachweisgesetz sichergestellt, dass der Arbeitnehmer über die Anwendung von Tarifverträgen hinreichend informiert wird. Die gesetzliche Pflicht zur Offenlegung der Tarifgebundenheit auf einer Homepage ist daher abzulehnen.

#### **Zu Nr. 9: Einführung Verbandsklagerecht für Gewerkschaften**

Die Einführung eines Verbandsklagerechts für Gewerkschaften ist mit dem Prinzip des individuellen Rechtsschutzes unvereinbar. Dieses hat sich bewährt und sollte nicht weiter ausgehöhlt werden. Ein Verbandsklagerecht würde nicht nur den Betriebsfrieden bedrohen und zu einer Zunahme von Rechtsstreitigkeiten führen, sondern es könnte auch das Miteinander und die Verhandlungsbasis von Verbänden und Gewerkschaften belasten. Im Übrigen hat das BAG bereits einen quasi-negatorischen Unterlassungsanspruch akzeptiert, soweit der Arbeitgeber durch eine Regelungsabrede in tarifvertragliche Regelungen durch kollektive Vereinbarungen einwirken will.

## **II. Anträge der Fraktion DIE LINKE: Drucksache 19/28772**

#### **Zu Nr. 1: Verbesserung und Ausweitung der Allgemeinverbindlicherklärung**

Die Vorschläge zur Konkretisierung der Regelbeispiele sind verfehlt. Bereits die Verwendung zahlreicher unbestimmter Rechtsbegriffe steht im Widerspruch zur beabsichtigten Konkretisierung. Zudem können die aufgeführten Punkte schon heute im Rahmen der Prüfung des „öffentlichen Interesses“ berücksichtigt werden. Wie oben unter I. Nr. 4 bereits ausgeführt, steht dem BMAS ein weiter Beurteilungsspielraum zu, der durch die Regelbeispiele in § 5 Abs. 1 S. 2 TVG lediglich geleitet, aber nicht begrenzt wird.

Im Übrigen sei erwähnt, dass jedes zusätzliche Kriterium für die AVE-Entscheidung umgekehrt auch bedeutet, dass die Antragsteller dies bei ihrem AVE-Antrag zu berücksichtigen und substantiiert dazu vorzutragen haben. Im Ergebnis erschwert dies die Antragstellung und macht sie komplizierter statt leichter.

#### **Zu Nr. 2: Erleichterte Antragsmöglichkeit im Tarifausschuss**

Durch das Erfordernis eines gemeinsamen Antrags aller tarifvertragsschließenden Parteien wird gewährleistet, dass die Abstützung der tariflichen Ordnung aus Sicht sämtlicher Parteien des Tarifvertrags erforderlich erscheint (so das BAG, Beschluss vom 21. März 2018 – 10 ABR 62/16, juris Rn. 109 mit Verweis auf die BT-Drs. 18/1558 S. 48). Das bisherige Erfordernis eines gemeinsamen Antrags der tarifschließenden Parteien ist vor diesem Hintergrund richtig und als Legitimationsbasis unbedingt notwendig.



### **Zu Nr. 3: Änderungen der Beschlussfassung im Tarifausschuss**

Die paritätische Besetzung und die notwendige Zustimmung durch Mehrheitsbeschluss sind unabdingbare Voraussetzungen für ein verfassungskonformes AVE-Verfahren. Der Tarifausschuss führt im Rahmen des AVE-Verfahrens eine verfassungsrechtlich notwendige Gestaltungs- und Kontrollfunktion aus. Er wirkt darauf hin, dass unter Beachtung u. a. der Interessen der Antragsteller und der betroffenen Arbeitgeber dieser und anderer Branchen die Balance zwischen der positiven und negativen Koalitionsfreiheit gewahrt wird. Damit nimmt der Tarifausschuss eine wichtige Rolle bei der Sicherung der Tarifautonomie ein. Durch das Mitspracherecht der Spitzenorganisation der Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Tarifausschuss wird zugleich die Neutralität des Staats bei der Regelung von Arbeitsbedingungen unterstrichen. Änderungen hinsichtlich der Beteiligung, Besetzung und des Abstimmungsverfahrens des Tarifausschusses lehnt die BDA daher ab.

Eine stärkere Beteiligung der Antragsteller ist verfassungsrechtlich nicht notwendig und hätte auch keinen Mehrwert. Diese bringen den AVE-Prozess mit ihrem Antrag bereits initiativ in Gang und werden im Verfahren beim BMAS bereits umfassend und nicht nur allein in der Sitzung des Tarifausschusses gehört. Im Ergebnis würden die Antragsteller immer für ihren Antrag stimmen. Bekanntermaßen folgt aus Art. 9 Abs. 3 GG aber kein Anspruch der Koalition auf eine Allgemeinverbindlicherklärung ihres Tarifvertrags (so zuletzt auch das BVerfG, Beschluss vom 10. Januar 2020 – 1 BvR 4/17, Rn. 14).

### **III. Anträge der Fraktion DIE LINKE: Drucksache 19/28775**

#### **Zu Nr. 1: Fortgeltung von Tarifverträgen bei Umwandlung und Betriebsübergängen**

Die Fraktion DIE LINKE verkennt, dass die Regelungen zu Umwandlungen – insbesondere Verschmelzungen von Unternehmen – und Betriebsübergängen unterschiedliche Rechtsfolgen in Bezug auf die Weitergeltung von Tarifverträgen vorsehen. Das bestehende System beim Betriebsübergang, bei dem z. B. auch neue Tarifverträge geschlossen werden können, muss beibehalten werden, damit für alle Beschäftigte der gleiche Tarifvertrag gilt.

#### **Zu Nr. 2: Änderungen bei der Nachbindung eines Tarifvertrages**

Die Nachbindung zu erweitern, leistet keinen Beitrag zur Stärkung der Tarifbindung. Schon heute besteht die Möglichkeit, dass es für Arbeitgeber zu einer „Ewigkeitsbindung“ kommt, obwohl das Unternehmen sich nicht mehr im Geltungsbereich des Tarifvertrags befindet. Um die Attraktivität eines Verbandsbeitritts zu erhöhen, sollten Modifikationen im Bereich der Nachbindung erfolgen. Die Nachbindung sollte etwa – dem Rechtsgedanken des § 624 BGB entsprechend – auf maximal fünf Jahre begrenzt werden.

#### **Zu Nr. 3: Änderungen bei der Nachwirkung eines Tarifvertrages**

Die Nachwirkung nach § 4 Abs. 5 TVG erfüllt eine Überbrückungs- und Ordnungsfunktion und hat sich insofern als Instrument bewährt. Nach der Rechtsprechung des BAG besteht keine Nachwirkung für nach dem Ende des Tarifvertrags begründete Arbeitsverhältnisse. Angesichts von Koalitions- und Vertragsfreiheit müssen für die Arbeitsvertragsparteien nach dem Ende eines Tarifvertrags Möglichkeiten bestehen, die Regelungen in einem erst zu begründenden Arbeitsverhältnis neu zu gestalten. Arbeitsvertragsparteien, die nach Tarifvertragsende einen Vertrag schließen, werden in vielen Fällen gerade von der Möglichkeit Gebrauch machen wollen, die Geltung anderer Regelungen als dem beendeten Tarifvertrag zu vereinbaren.

#### **Zu Nr. 4: Austrittsfristen, Beschränkung von OT-Mitgliedschaften**

Die Austrittsfristen aus einem Arbeitgeberverband sind in den Satzungen oder den Mitgliedsverträgen vereinbart, die die Arbeitgeberverbände mit ihren Mitgliedern abschließen oder die für diese gelten. Die Forderung eines gesetzlichen Verbots von OT-Mitgliedschaften greift in die Kernkompetenz der autonom gesetzten Verbandsautonomie ein und verletzt damit nachdrück-



lich nicht nur die Koalitionsfreiheit des Art. 9 Absatz 3 GG, sondern darüber hinaus die Vereinigungsfreiheit des Absatzes 1 als solche. Eine Beschränkung ist daher nicht nur verfassungsrechtlich unzulässig, sie würde auch die Möglichkeit zerstören, Arbeitgeber „tarifnah“ im Verband zu halten.

**Ansprechpartner:**

**BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

**Abteilung Arbeits- und Tarifrecht**

T +49 30 2033-1200

[arbeitsrecht@arbeitgeber.de](mailto:arbeitsrecht@arbeitgeber.de)

**Abteilung Tarifpolitik**

T +49 30 2033-1300

[tarifpolitik@arbeitgeber.de](mailto:tarifpolitik@arbeitgeber.de)

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

## **Schriftliche Stellungnahme**

Deutscher Gewerkschaftsbund

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**

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages zu den Drucksachen 19/27444, 19/28772 und 19/28775

## Tarifbindung stärken

03.06.2021

Der DGB nimmt zu den Anträgen der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE (Drucksachen 19/27444, 19/28772 und 19/28775) wie folgt Stellung.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand

Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und  
Steuerpolitik;  
Abteilung Recht

### Zusammenfassung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Debatte über die Stärkung der Tarifbindung. Angesichts der sinkenden Tarifbindung ist diese dringend notwendig.

**Florian Moritz**  
**Micha Klapp**

Tarifverträge, die von Gewerkschaften, Arbeitgebern bzw. Arbeitgebervertretern abgeschlossen werden, sind das wichtigste Instrument, um die Löhne, Arbeits- und damit auch die Lebensbedingungen der Beschäftigten zu verbessern. Gleichzeitig nutzen sie auch den Unternehmen und dem Staat – bringen Planbarkeit, Sicherheit und stützen solide Staatseinnahmen. Tarifverträge regeln die Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen in den Betrieben und sind Maßstab für faire und transparente Arbeits- und Entgeltbedingungen sowie fairen Wettbewerb. Tarifverträge sind konstituierendes Element der Ordnung am deutschen Arbeitsmarkt und ein Grundpfeiler der sozialen Marktwirtschaft. Sie erfüllen so, historisch gewachsen, eine Vielzahl von Funktionen.

**Kontakt:**  
**florian.moritz@dgb.de**  
**micha.klapp@dgb.de**

Telefon: 030-24060-247

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

Die Erosion der Tarifbindung ist dabei keinesfalls ein Naturgesetz, sondern Folge gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entwicklungen sowie konkreter politischer Entscheidungen. Die Etablierung von Mitgliedschaften ohne Tarifbindung in den Arbeitgeberverbänden und die zeitgleiche Schaffung eines der größten Niedriglohnssektoren in Europa, sind entscheidende Treiber für Tariffucht und der damit einhergehenden Prekarisierung der Arbeit.

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ist in diesem Zusammenhang ein wichtiger Erfolg der Gewerkschaften. Gleichzeitig ist er allerdings auch Ausdruck der Abnahme der Tarifbindung. Durch den gesetzlichen Mindestlohn konnten die Einkommen zwar am unteren Rand der Einkommensverteilung stabilisiert werden, allerdings ohne hiermit die Tarifbindung insgesamt wieder zu erhöhen. Besonders im Bereich des Einzelhandels und der



Dienstleistungen suchen Arbeitgeber ihren Vorteil in der Tarifflicht. Das System der Tarifautonomie braucht neben starken Sozialpartnern auch den beiderseitigen Willen, Tarifverträge anzuerkennen und miteinander abzuschließen. Zu oft wird die Rolle von Tarifverträgen gerade von Arbeitgeberseite unterminiert, gewerkschaftliche Betätigung mitunter sogar aktiv bekämpft und damit eine Erosion der Tarifbindung zumindest in Kauf genommen.

Der Staat muss solchen Strategien einen Riegel vorschieben. Das deutsche Tarifsysteem ist ein wertvolles öffentliches Gut. Wenn die Abdeckung mit Tarifverträgen weiter erodiert, wackelt eine tragende Säule der Sozial- und Wirtschaftsordnung. Die Intensität und Spielart betrieblicher Auseinandersetzung droht damit aus dem Gleichgewicht zu geraten. Der soziale Frieden und der gesellschaftliche Zusammenhalt in Deutschland sind gefährdet. Um gute Arbeit und fairen Wettbewerb zu fördern, muss der Staat aktiv zu einer Stärkung der Tarifbindung beitragen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern daher eine umfassende politische Kurskorrektur und schlagen insbesondere folgende Maßnahmen vor:

- Die Abschaffung von sogenannten „Ohne-Tarif“-Mitgliedschaften in Arbeitgeberverbänden.
- Die verbindliche Fortgeltung von Tarifverträgen in ausgegliederten Unternehmenseinheiten.
- Eine Erleichterung des Verfahrens zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung geltender Tarifverträge sowie die Erstreckung regional allgemeinverbindlicher Tarife auf Entsendefirmen.
- Ein Bundestariftreugesetz, für die öffentliche Auftragsvergabe und die Bewilligung staatlicher Fördermittel.
- Die Förderung der Tarifbindung im Handwerk durch die Anerkennung von Innungen als öffentlich-rechtliche Institutionen.
- Die Möglichkeit für Gewerkschaftsmitglieder, ihren Gewerkschaftsbeitrag zusätzlich zum Arbeitnehmer-Pauschbetrag steuerlich geltend machen zu können.
- Gesetzliche Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität von Tarifverträgen, mit denen etwa tarifvertraglich vereinbarte Zusatzleistungen und Aufstockungen durch Steuerbefreiung privilegiert und Anreize für Unternehmen und Beschäftigte für einen Verbands- bzw. Gewerkschaftsbeitritt gesetzt werden.
- Die zügige Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf mindestens 12 Euro pro Stunde, die Abschaffung der Ausnahmen sowie die bessere Durchsetzung und Kontrolle des Mindestlohns.

In diesem Zusammenhang unterstützen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ausdrücklich die Inhalte des Antrages von Bündnis 90/Die Grünen, die sich auf die Stärkung



der Tarifbindung beziehen. Auch die in den Anträgen der Partei DIE LINKE aufgegriffenen Themen, insbesondere die Nachwirkung von Tarifverträgen, die Zurückdrängung der OT-Mitgliedschaften sowie die in Drucksache 19/28772 unter II a aufgeführten Punkte zur Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen (Tarifverträge müssen dann für allgemeinverbindlich erklärt werden können, wenn sie zur Stabilisierung der Funktion der Tarifautonomie und des Tarifvertragssystems, zur Erreichung angemessener Entgelt- und Arbeitsbedingungen oder zur Sicherung sozialer Standards und zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen geeignet sind) werden unterstützt.

Darüber hinaus sind die von den Bundesministern Scholz und Heil formulierten Vorstellungen zur Weiterentwicklung des gesetzlichen Mindestlohns und zur Stärkung der Tarifbindung zu begrüßen.

Dass auch in Europa das Problem der sinkenden Tarifbindung erkannt wurde, ist zu begrüßen. Der aktuell vorliegende Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union enthält neben Regelungen zu Mindestlöhnen wichtige Elemente, um Tarifverhandlungen zu fördern und Tarifbindung wieder zu erhöhen.

### **Sinkende Tarifbindung schadet allen**

Die seit den 1990er Jahren sinkende Tarifbindung wird immer mehr zu einer grundlegenden Herausforderung für die deutsche Sozial- und Wirtschaftsordnung. Unternehmen, die nicht tarifgebunden sind, sind seltener mitbestimmt, verfügen also über weniger demokratische Beteiligungsmöglichkeiten von Beschäftigten, verstoßen häufiger gegen arbeitsrechtliche Bestimmungen, vertiefen soziale geografische oder geschlechterspezifische Ungleichheiten, zahlen weniger Steuern und Sozialabgaben, erhöhen den Kostendruck in den sozialen Sicherungssystemen und lösen staatlichen Regulierungsdruck bei der primären Einkommensverteilung aus. Beschäftigte, die in nicht tarifgebunden Unternehmen arbeiten, bekommen weniger Geld und weniger Rente, arbeiten länger, haben weniger Urlaub und häufiger Arbeitsunfälle, stehen stärker unter Stress, müssen häufiger ihr geringes Einkommen durch zusätzliche Sozialleistungen aufstocken und sind seltener Mitglied in Vereinen, Parteien, Verbänden, Kirchen oder anderen konstituierenden Institutionen der Gesellschaft.

Damit wird deutlich, dass das System der Tarifautonomie, auf Grundlage sozialpartnerschaftlicher Ordnung, zwar grundgesetzlich garantiert, aber keineswegs voraussetzungslos ist. Genauso, wie es eine politische und wohlüberlegte Entscheidung war, es nach den Schrecken des Nationalsozialismus und unter dem Eindruck der deutschen Teilung und der damit verbundenen direkten systemischen Konkurrenz einzuführen, ist auch dessen Fortbestand kein Naturgesetz.



Mit sinkender Tarifbindung reduziert sich die Ordnungsmacht der Sozialpartner und damit sinkt auch insgesamt die Akzeptanz für dieses System. Nicht nur für die Beschäftigten bedeutet dies viele Verschlechterungen, auch für die Unternehmen steigen die Transaktionskosten, etwa indem sie mit den Beschäftigten einzelne Lohnverhandlungen führen müssen. Zudem verschärfen sich durch Lohndumping die Wettbewerbsbedingungen. Die damit einsetzende Spirale nach unten, drückt Gewinne und Löhne gleichermaßen und zementiert damit gesellschaftliche Wohlfahrtsverluste.

Die Stärkung der Tarifautonomie ist für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die zentrale Gerechtigkeitsfrage unserer Zeit. Insbesondere die Erhöhung der Tarifbindung benötigt dabei eine Kraftanstrengung von Politik und Sozialpartnern.

Genauso vielfältig, wie die Gründe für die sinkende Tarifbindung sind, müssen auch die Handlungsoptionen organisiert werden. Dabei ergeben sich insbesondere folgende Handlungsfelder:

### **Tarifflicht verhindern**

Die oben genannten OT-Mitgliedschaften in Arbeitgeberverbände gehören abgeschafft.

Umgehend muss ihre Zulässigkeit mindestens so weit wie möglich eingeschränkt werden - etwa im Hinblick auf Blitzwechsel von Arbeitgebern in eine OT-Mitgliedschaft während einer Tarifauseinandersetzung.

Um Tarifflicht einzudämmen, müssen zudem im Falle einer Aufspaltung, Abspaltung oder sonstigen Änderung im Rahmen des Umwandlungsrechtes oder eines Betriebsüberganges Tarifverträge kollektiv fortgelten. Umgehungsmöglichkeiten müssen wirksam unterbunden werden. Es bedarf daher einer verlängerten Tarifbindung nach § 613a BGB. Die Betriebsübergangsrichtlinie 2001/23 ist seinerzeit als Binnenmarktrichtlinie ergangen. Nach heutigem Vertragsrecht ist jedoch Art. 153 AEUV die maßgebliche Rechtsgrundlage. Nach dessen Abs. 4 gilt das Günstigkeitsprinzip, sodass die Mitgliedstaaten aus Arbeitnehmersicht günstigere Regelungen treffen können. Europäische Bestimmungen können günstigeren nationalen Bestimmungen nicht entgegengehalten werden.

Werden Teile eines Tarifvertrages neu formuliert, sollte es Arbeitgebern zudem nicht mehr so leicht möglich sein, das zum Anlass für Tarifflicht zu nehmen. Gibt es beispielsweise nur redaktionelle und klarstellende Änderungen, sollte die Nachbindung eines Tarifvertrages trotz Verbandsflucht des jeweiligen Unternehmens erhalten bleiben. Wenn nur Teile des Tarifvertrages geändert werden, die nicht geänderten Teile allein aber noch sinnvoll erhalten bleiben können, sollte die Nachbindung des Tarifvertrags bezüglich des nicht geänderten Teils ebenfalls erhalten bleiben.

Läuft ein Tarifvertrag aus oder wird er gekündigt, ohne dass er von einer anderen Abmachung abgelöst wird, gelten die Regeln des Vertrags für die bisherigen Beschäftigten trotzdem weiter, wenn sie zum Zeitpunkt der Kündigung Gewerkschaftsmitglied waren (sog. Nachwirkung). Zusätzlich braucht es aber eine gesetzliche Regelung, dass die Nachwirkung



auch für Beschäftigte gilt, die Gewerkschaftsmitglied sind, aber erst nach Ende des Tarifvertrages eingestellt wurden (bis sie auf dieser Grundlage ggf. mit Vorschlägen für eine sog. andere Abmachung konfrontiert werden). Das gilt ebenso für bereits Beschäftigte, die erst nach Ende des Tarifvertrages in eine Gewerkschaft eintreten. Es darf keine Beschäftigten erster und zweiter Klasse in den Betrieben und Verwaltungen geben.

### **Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern**

Auch sollte der Gesetzgeber es erleichtern, Tarifverträge für allgemeinverbindlich, also für alle Unternehmen einer Branche verbindlich erklären zu können. Die hier in der Vergangenheit erreichten Verbesserungen genügen nicht. So müssen de jure zwar nicht mehr mindestens 50 % der Beschäftigten einer Branche unter einen Tarifvertrag fallen, damit dieser für allgemeinverbindlich erklärt werden kann. De facto wird das Kriterium, dass ein Tarifvertrag „überwiegende Bedeutung“ haben muss, um ihn im Rahmen des öffentlichen Interesses für allgemeinverbindlich erklären zu können, aber nach wie vor ähnlich weitgehend interpretiert. Das muss geändert werden. Das öffentliche Interesse muss auch dann gegeben sein, wenn die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) für Ziele wie die Stabilisierung der Funktion der Tarifautonomie und des Tarifvertragssystems, die Erreichung angemessener Entgelt- und Arbeitsbedingungen oder als Mittel zur Sicherung sozialer Standards und zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen geeignet ist. Neben verschiedenen anderen Reformen im Bereich der AVE sollte außerdem die Veto-Möglichkeit der Arbeitgeber im „Tarifausschuss“ – dem für die AVE zuständigen Entscheidungsgremium – abgeschafft werden. Der Abstimmungsmodus muss deshalb so verändert werden, dass im Tarifausschuss ein Antrag, der gemeinsam von den zuständigen Tarifvertragsparteien aus der betroffenen Branche eingebracht wird, dort nur mit Mehrheit abgelehnt werden kann.

Ein weiterer wesentlicher Baustein zur Stärkung der Tarifbindung ist das Arbeitnehmerentsenderecht. Neben bundesweiten, müssen im Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) auch regionale Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt werden können. Die zwingende Anwendung von Tarifverträgen gilt derzeit mit Ausnahme von Langzeitentsendungen für entsandte Beschäftigte nur für bundesweit gültige allgemeinverbindliche Tarifverträge. Das ist eine unzulässige Einschränkung der EU-Entsenderichtlinie und damit richtlinienwidrig. Die neuen Regelungen im AEntG sehen seit Juli 2020 zudem vor, dass bei durch Rechtsverordnung erstreckte tarifliche Mindestentgeltsätze lediglich die untersten drei Entgeltstufen für die entsandten Beschäftigten gelten sollen. Auch diese Einschränkung ist nicht zu rechtfertigen und drüber hinaus verfassungswidrig. Die neuen Regelungen in § 5 Nr. 1 und 1 a AEntG setzen die Differenzierung von Mindestentgelten und darüber hinausgehenden Entlohnungsbestandteilen und damit eine nicht zu rechtfertigende und unpraktikable, künstliche Trennung um. Sinn und Zweck dieser Differenzierung ist, bei Erstreckung eines Tarifvertrages durch Rechtsverordnung nur Mindestentgeltsätze anzuwenden, nicht jedoch die gesamte Entlohnung. Das hat weiter zur Folge, dass der Zoll nicht kontrolliert sowie die Nichtzahlung nicht bußgeldbewehrt ist. Die Kontrolle der Finanzkontrolle Schwarzarbeit



(FKS) muss aber gerade auch die weiteren Entlohnungsbestandteile sowie über drei Entgeltstufen hinausgehende Tarifverträge, die über Rechtsverordnung erlassen wurden, § 7 und § 7 a AEntG, umfassen.

### **Tarifbindung im Handwerk stärken**

Doch neben einer Verbesserung rechtlicher Regeln des Tarifsystems hat der Staat auch noch andere Mittel zur Stärkung der Tarifbindung: Die Förderung der Tarifbindung im Handwerk kann durch die Anerkennung von Innungen als öffentlich-rechtliche Institutionen geschehen. So werden Innungen in die Pflicht genommen, ihrer Aufgabe als Tarifverband nachzukommen.

### **Bessere steuerliche Förderung der Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft**

Indirekt würde es sich auf die Tarifbindung positiv auswirken, wenn eine individuelle Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft endlich auch steuerlich angemessen berücksichtigt würde. Gewerkschaftsmitglieder sollten künftig die Möglichkeit haben, ihren Gewerkschaftsbeitrag zusätzlich zum Arbeitnehmer-Pauschbetrag steuerlich geltend machen zu können. Auch Mitglieder, deren Einkommen so gering ist, dass kein Lohnsteuerabzug ausgelöst wird, sollten entlastet werden.

### **Tariftreue bei öffentlichen Aufträgen**

Ein Anreiz zu mehr Tarifbindung kann zudem durch weitere Tariftreueregelungen in der öffentlichen Auftragsvergabe geschaffen werden – so durch ein Bundestariftreueregesetz. Bund, Länder und Kommunen sind wichtige Kunden für private Unternehmen. Auf bis zu 500 Milliarden Euro wird das Auftragsvolumen geschätzt, das die öffentliche Hand jedes Jahr für den Einkauf von Gütern und Dienstleistungen ausgibt. Der Staat muss seine enorme Nachfragemacht künftig besser nutzen. Nur Unternehmen, die Tarifverträge anwenden, sollten künftig öffentliche Aufträge bekommen. Einige Bundesländer haben bereits Regelungen zur Tariftreue. Sie unterscheiden sich jedoch in ihrer Reichweite und Verbindlichkeit erheblich und gelten meist für den öffentlichen Nahverkehr, der europarechtlich eine Sonderrolle einnimmt. Bremen, Saarland und Hamburg diskutieren verschiedene branchenübergreifende Modelle einer Tariftreueregelung. Dagegen haben mit Thüringen und Berlin bereits zwei Länder eine umfassende und branchenübergreifende Regelung. So heißt es seit vergangenem Jahr im Berliner Vergabegesetz: „Öffentliche Aufträge werden an Auftragnehmer nur vergeben, wenn diese sich bei der Angebotsabgabe verpflichten, (...) ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (...) mindestens die Entlohnung (einschließlich der Überstundensätze) nach den Regelungen des Tarifvertrags zu gewähren, der im Land Berlin auf das entsprechende Gewerbe anwendbar ist.“ Regeln wie diese sollten Vorbild für andere Länder, aber auch den Bund sein. Es braucht endlich ein Gesetz, das eine Tariftreueregelung auch auf Bundesebene verbindlich fest schreibt. Das



Bundesarbeitsministerium und das Bundesfinanzministerium haben Anfang 2021 entsprechende Pläne vorgelegt. An diesen gilt es jetzt schnell weiterzuarbeiten, damit bundesweit kein Staatsauftrag mehr an Lohndrucker geht. Zu den genauen Kriterien für eine Bundesregelung zur Tariftreue hat der DGB bereits an anderer Stelle konkrete Vorstellungen formuliert (siehe DGB Eckpunktepapier „Bundesregelung zur Tariftreue in der öffentlichen Auftragsvergabe“ abrufbar unter: <https://www.dgb.de/-/Wha> )

### **Dem Wandel von Beschäftigungsformen gerecht werden!**

Zudem sollte aufgrund des Wandels der Beschäftigungsformen bei oft gleichbleibender Schutzbedürftigkeit eine Reform der Tarifverträge für arbeitnehmerähnliche Personen (§ 12 a TVG) in Angriff genommen werden. Es muss darum gehen, den Anwendungsbereich auf einen breiteren Personenkreis auszudehnen, z. B. durch Verzicht auf das Kriterium „überwiegend für einen Auftraggeber tätig“. Außerdem ist im Hinblick auf die Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (01.08.2017 – 9 AZB 45/17 und 31.01.2018 – 10 AZR 279/16) gesetzlich klarzustellen, dass auch für Soloselbständige, die nicht beabsichtigen, Arbeitnehmer oder arbeitnehmerähnliche Personen zu beschäftigen, insbesondere bei Tarifverträgen über gemeinsame Einrichtungen nach § 4 Abs. 2 TVG die Regelungsbefugnis besteht. Denn insbesondere Systeme der (über)betrieblichen Altersversorgung bieten einen branchenspezifischen zusätzlichen sozialen Schutz, der auch Soloselbständigen zur Vermeidung von Altersarmut zugänglich gemacht werden sollte.

In der digitalen Arbeitswelt brauchen Gewerkschaften und Betriebsräte zeitgemäße digitale Kommunikationswege. Dafür müssen aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften die Zutrittsrechte effektiv ausgestaltet und an die fortschreitende Digitalisierung angepasst werden. Um die Beschäftigten in der heute oft fragmentierten oder digital organisierten Arbeitswelt besser erreichen zu können, ist zusätzlich zu den herkömmlichen Zutrittsrechten ein digitales Zutrittsrecht für Gewerkschaften gesetzlich zu verankern. Gewerkschaften müssen im Intranet, im zentral vom Unternehmen genutzten Messengersystem oder ähnlichen digitalen Systemen präsent sein können. Bisher ist grundsätzlich der Zutritt zu Werbezwecken nur halbjährlich zulässig; wenn noch kein Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft ist. Das ist deutlich zu wenig und muss geändert werden. Entgegen der Rechtsprechung des BAG muss darüber hinaus gesetzlich klargestellt werden, dass beispielsweise gewerkschaftliche (betriebsinterne) Vertrauensleute im Betrieb das Recht haben, die technische Infrastruktur des Arbeitgebers für gewerkschaftliche Zwecke zu nutzen, um etwa wichtige Informationen an die Beschäftigten im Betrieb zu versenden.

Bezogen auf Soloselbständige darf zudem das EU-Wettbewerbsrecht nicht verhindern, dass für Soloselbständige Tarifverträge abgeschlossen werden. Dabei muss auch sichergestellt werden, dass einseitige Honorarempfehlungen von Gewerkschaften zumindest dann rechtlich möglich sind, wenn sich die Plattform/der Auftraggeber weigert, in Tarifverhandlungen einzutreten.



### **Verbandsklagerecht**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften stehen für Solidarität, die vor allem auch in der kollektiven Wahrnehmung von Rechten zum Ausdruck kommt. Manche Arbeitgeber wenden Tarifverträge trotz Verbandsmitgliedschaft systematisch in einigen Punkten nicht oder anders an. Mit einem Verbandsklagerecht müssen Gewerkschaften u.a. die Möglichkeit erhalten, die Anwendung geltenden Tarifverträgen als Kollektiv durchzusetzen. Die Einführung eines Verbandsklagerechts in geeigneten Bereichen, in denen über die individuelle Betroffenheit hinaus ein gewerkschaftliches Interesse an der Rechtsdurchsetzung besteht, wie z. B. im Arbeitnehmerentsendegesetz, im Beschäftigtendatenschutz oder dem gesetzlichen Mindestlohn, ist dringend notwendig. Sie dient der effektiven Rechtsdurchsetzung. Das zeigen nicht zuletzt die aktuellen Praxisbeispiele aus dem Baugewerbe und der Fleischindustrie. Mit einer Verbandsklage können auch Hürden für nicht kündigungsgeschützte Beschäftigte in betriebsratslosen Kleinbetrieben - und das sind große Teile z. B. des Handwerks und der Dienstleistungsbranchen – gesenkt werden, ihre tariflichen Ansprüche auf Zuschläge, höhere Eingruppierung, Wegezeitentlohnung usw. einzufordern.

## **Schriftliche Stellungnahme**

Prof. Franz Josef Düwell, Weimar

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**

# Schriftliche Stellungnahme

Prof. Franz Josef Düwell, VRiBAG aD und Honorarprofessor an der Universität Konstanz

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

## 1. Erforderlichkeit des Handelns

Auf dem IX. Tarifsymposium der Bauwirtschaft hat am 6. Mai 2021 Prof. Dr. Thorsten Schulten die Entwicklung der Tarifbindung 2018/2019 in Europa dargestellt. Danach liegt in Deutschland die Tarifbindung gemessen am Prozentsatz der Beschäftigten nach den aktuell verfügbaren Werten der OECD/AIAS ICTWSS Database 2018/2019 bei 52%. Dabei ist das Tempo der Entwicklung der Tarifierosion erschreckend: Von 1990 fiel der Prozentsatz von 85 % bis 2000 auf 68%, weiter bis 2010 auf 60% und bis 2018/2019 auf 52 %. Die Tendenz ist weiter fallend. Diese fallende Tendenz belegt die Hochrechnung der Werte des IAB-Betriebspanel 2020. Danach haben derzeit 72 % der Betriebe im Bundesgebiet West und 82% der Betriebe im Bundesgebiet Ost keine Tarifbindung.

## 2. Zwei Wege für die Gesetzgebung

Die Anträge auf den Drucksachen 19/28775, 19/28772 und BT-Drucksache 19/27444 gehen zu Recht davon aus, dass der Gesetzgeber eingreifen muss. Dazu gibt es zwei unterschiedliche Regelungsansätze, die auch in den Anträgen auf den Drucksachen aufgegriffen werden:

a) Die Attraktivität der Mitgliedschaft in den tarifschließenden Verbänden, den Gewerkschaften und den tarifwilligen Arbeitgeberverbänden, muss erhöht werden. Die Berücksichtigung des gesellschaftlichen Trends zur Individualisierung, der alle Organisationsformen erfasst, lässt die Möglichkeit über staatliche Anreize, den Organisationsgrad der Gewerkschaften, der zzt bei 16% liegt, zu vervielfachen, als unrealistisch erscheinen. Ein Organisationsgrad von 50% und mehr (Spitzenreiter Finnland: 89 %) existiert nur in den Nord-Staaten der EU, in denen das Gent-System mit einer gewerkschaftlichen Arbeitslosenversicherung besteht.

b) Die Tarifbindung muss über den Kreis der Mitgliedschaft hinaus erstreckt werden. Diese Erstreckung hat in Deutschland mit der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) durch das Arbeitsministerium eine lange Tradition. Das ist kein deutscher Sonderweg. Die Statistik (erstellt von Prof. Dr. Thorsten Schulten auf dem IX. Tarifsymposium der Bauwirtschaft am 6. Mai 2021) zeigt, dass viele Staaten der EU auf diesem Weg zu einer fast vollständigen Abdeckung gelangen.

Italien	100 %
Frankreich	98%
Österreich	98%
Belgien	96%

### 3. Maßnahmen zur Erhöhung der Organisationsquote

#### a) Steuerrechtliche Behandlung der Gewerkschaftsbeiträge

Gewerkschaftsmitglieder finanzieren über Ihre nicht unerheblichen Mitgliedsbeiträge das bestehende Tarifvertragssystem, das nicht nur den Gewerkschaftsmitgliedern sondern auch den Beschäftigten zu Gute kommt, deren Betriebsinhaber sich an Tarifverträge „anlehnen“. Bislang kann der Beitrag nur im Rahmen der Werbungskosten geltend gemacht werden. Mitglieder, deren Einkommen gering ist, partizipieren nicht. Der Gewerkschaftsbeitrag verdient jedoch die gleiche Privilegierung wie eine Parteispende. Der gezahlte Beitrag muss zur Hälfte von der Steuerschuld abziehbar sein.

#### b) OT Mitgliedschaft von Arbeitgebern in Verbänden

Nach der Rechtsprechung begegnet der **Blitzwechsel** von der ordentlichen Vollmitgliedschaft in eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaft) keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Es bedarf nur einer klaren und eindeutigen Trennung der Befugnisse von Mitgliedern mit und ohne Tarifbindung sowie, wenn er während laufender Tarifverhandlungen erfolgt, zu seiner tarifrechtlichen Wirksamkeit der Transparenz im Verhältnis zur an der Verhandlung beteiligten Gewerkschaft (BAG 4. 6. 2008 – 4 AZR 419/07). Diese Rechtslage ist ein Anreiz für die die Flucht vor der Tarifbindung. Der Blitzwechsel von Arbeitgebern in eine OT-Mitgliedschaft während einer Tarifauseinandersetzung muss durch Einführung einer ausreichend langen Mindestankündigungsfrist ausgeschlossen werden.

Ein weiterer Anreiz zur Aufgabe von OT-Mitgliedschaften kann durch eine **Änderung des Nachweisgesetzes** geschaffen werden. Danach erfüllen nur tarifgebundene Arbeitgeber, also keine OT-Mitglieder, durch einen bloßen Hinweis auf anwendbaren Tarifverträge ihre Pflicht zur schriftlichen Niederlegung der wesentlichen Arbeitsbedingungen im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 2

Nummer 6 bis 9 und Absatz 2 Nummer 2 und 3 des Nachweisgesetzes (Entgelt, Arbeitszeit, Urlaub und Kündigungsfristen). Nicht tarifgebundene Arbeitgeber müssen die von ihnen angewandten tarifvertraglichen Regelungen im Wortlaut abdrucken oder Abschriften den Unterlagen beifügen.

Schließlich ist die Privilegierung von OT Mitgliedern durch die Möglichkeit zu beenden, sich durch Bevollmächtigte nach § 11 Abs. 2 Nr. 4 ArbGG vor dem Arbeitsgericht und nach § 11 Abs. 4 Abs. 2 ArbGG vor den Landesarbeitsgerichten und dem Bundesarbeitsgericht vertreten zu lassen. Das Bundesarbeitsgericht hatte mit Urteil vom 20. Februar 1986 – 6 AZR 236/84 (veröffentlicht: BAGE 51, 163-167) zu dem vor der Änderung des ArbGG 2008 geltenden Fassung des § 11 Abs. 2 ArbGG erkannt: „Die Zulassung von Verbandsvertretern als Prozeßvertreter steht in engem Zusammenhang mit der Tariffähigkeit des Verbandes und damit auch mit der Tarifbindung seiner Mitglieder. § 11 Abs. 2 ArbGG beschränkt daher die Prozeßvertretungsbefugnis auf einen Vertreter eines tariffähigen Verbandes für ein tarifgebundenes Mitglied (vgl. RAG ArbRSIlg. 20, 171 f; BAG Urteil vom 16. Mai 1975 - 2 AZR 147/74 - AP Nr. 35 zu § 11 ArbGG 1953)...“. Bei der Neufassung des ArbGG 2008 ist für die Mitgliedschaft in den Verbänden ein starker Anreiz geschaffen worden; denn wer als Arbeitgeber Verbandsmitglied ist, wird von dem nach § 11 Abs. 4 Satz 1 ArbGG geltenden Anwaltszwang ausgenommen. Es ist damals die Chance verpasst worden die Rechtsprechung des BAG aus 1986 zur Grundlage der Vertretungsbefugnis zu machen. So genügt eine OT-Mitgliedschaft für die Ausnahme vom kostenträchtigen Anwaltszwang. Das ist auch im Verhältnis zu den Arbeitnehmern eine Benachteiligung; denn diese müssen Mitglieder und einer tariffähigen Gewerkschaft sein, damit sie vom Anwaltszwang ausgenommen sind.

## 4. Maßnahmen zur Erhöhung des Prozentsatzes der Tarifbindung

### a) Allgemeinverbindlichkeitserklärung erleichtern

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie vom 11. August 2014 ist das die AVE in § 5 Abs. 1 TVG hindernde Kriterium, dass „die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 vom Hundert der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen“ gefallen. Es ist ersetzt worden durch das **öffentliche Interesse**. Dieses gilt nach Satz 1 als gegeben, wenn

- „1. der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung erlangt hat oder
2. die Absicherung der Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklung eine Allgemeinverbindlicherklärung verlangt.“

Die Neuregelung wird nach wie vordem die alte Fassung wie ein 50 vom Hundert Quorum ausgelegt. Es ist deshalb eine Klarstellung geboten, nach der ein öffentliches Interesse auch dann gegeben sein kann, wenn die AVE für die Erreichung angemessener Entgelt- und Arbeitsbedingungen oder als Mittel zur Sicherung sozialer Standards und zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen geboten ist.

Schließlich sollte zur Stärkung der Autonomie der Tarifpartner auf Branchenebene in dem nach § 5 Abs. 1 Satz 1 zuständigen Tarifausschuss der **Abstimmungsmodus** geändert werden. Bisher ist es wegen der Zusammensetzung „je drei Vertreter der Spitzenorganisationen“ möglich, dass ein Antrag, der gemeinsam von den zuständigen Tarifvertragsparteien aus der betroffenen Branche eingebracht wird, keine Zustimmung findet. Der Abstimmungsmodus sollte für konstruktive Lösungen geändert werden. Wenn ein Antrag gemeinsam von den zuständigen Tarifvertragsparteien aus der betroffenen Branche eingebracht wird, ist ihm zu entsprechen, es sei denn die Mehrheit des Tarifausschusses lehnt ihn ab.

## **b) Bundestariftreuegesetz**

Es bedarf eines Bundesgesetzes zur Tariftreue. Öffentliche Aufträge des Bundes, der Länder sowie der Kommunen für Bau- und Dienstleistungen dürfen nur vergeben werden, wenn die Auftragsfirmen ihren Belegschaften tarifvertraglichen Entlohnungsbedingungen gewähren. Das BMAS hat dazu auf Antrag einer Tarifvertragspartei zu bestimmen, dass die von ihr vereinbarten Entlohnungsbedingungen bei der Ausführung einschlägiger öffentlicher Aufträge verbindlich einzuhalten sind. Für regionale Tarifverträge kann die „Verbindlichmachung“ an die oberste Arbeitsbehörde des betreffenden Landes delegiert werden. Es ist klarzustellen, dass ein gegen den Arbeitgeber gerichteter Anspruch auf Gewährung der durch Rechtsverordnung festgesetzten tarifvertraglichen Entlohnungsbedingungen besteht. Hat eine Gewerkschaft den Antrag auf „Verbindlichmachung“ gestellt, können die Ansprüche der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch in Prozessstandschaft von der antragstellenden Gewerkschaft eingeklagt werden.

## **c) Umsetzung der EU -Entsenderichtlinie**

Ich habe bereits am 12. Juni 2020 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/957 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (BT-Drs. 19/19371) zum Problem der regionalen allgemeinverbindlichen Tarifverträge Stellung bezogen (vgl. Ausschussdrucksache 19(11)705). Meinen Bedenken gegen die unzureichende Umsetzung ist nicht Rechnung getragen worden. Ich erneuere meine Kritik an der Fassung des § 3 Satz 1 AEntG. Es bedarf einer Änderung. Die generelle Einschränkung der zwingenden Anwendung von Tarifverträgen auf bundesweit gültige allgemeinverbindliche Tarifverträge stellt eine unzulässige Einschränkung der EU-Entsenderichtlinie dar. Sie bewirkt zudem eine Lücke in der Abdeckung durch Tarifverträge.

Weimar 3.6.2021

Franz Josef Düwell

## **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**



## **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**

### **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 eingeengt 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 adressatengerechte 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-Tariftreuregelungen 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