

**April 2019**

### **A. Erfordernis einer erhöhten Tarifbindung und Tarifgeltung**

Tarifverträge sind das zentrale Instrument, um die Einkommen und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten zu verbessern. Von Gewerkschaften und Arbeitgebern verhandelte Tarifverträge sichern in erheblichem Maß den sozialen Frieden und gesellschaftlichen Zusammenhalt in Deutschland. Sie sind der Maßstab für Transparenz und fairen Wettbewerb in Wirtschafts- und Arbeitswelt. Sie ermöglichen eine gerechtere Umverteilung und eine gerechte Teilhabe der Beschäftigten und ihrer Familien in der sozialen Marktwirtschaft. Zudem entlasten Tarifverträge den Staat, indem die Sozialpartner die Arbeitsbeziehungen eigenständig regeln und gemeinsam Konflikte lösen.

Eine starke Tarifbindung ist somit von erheblichem gesamtgesellschaftlichem Interesse. Allerdings ist die Tarifbindung in den letzten zwei Jahrzehnten aus verschiedenen Gründen deutlich gesunken: mit Tarifflicht, so genannten OT-Mitgliedschaften oder durch immer kleinere Betriebseinheiten, die gewerkschaftliche Organisation erschweren, schwächen viele Arbeitgeber die Tarifbindung. Auch eine Politik der sozialen Spaltung der Beschäftigten durch atypische Beschäftigungsformen hat dazu massiv beigetragen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften werden alles tun, um die Tarifbindung wieder zu stärken und die Attraktivität von Tarifverträgen zu erhöhen. Nötig sind mehr Tarifbindung und mehr Tarifgeltung. Wo immer möglich wollen wir das im Verbund mit den Arbeitgeberverbänden und im Sinne einer starken Sozialpartnerschaft zunächst autonom und selbstbestimmt erreichen. Doch zur Stärkung von Tarifbindung und Tarifgeltung sind auch verbesserte gesetzliche Rahmenbedingungen nötig.

### **B. Felder zur Stärkung der Tarifbindung und Tarifgeltung**

So ist die Stärkung der Tarifbindung und Tarifgeltung durch gesetzliche Rahmenbedingungen deutlich zu verbessern. Das gilt insbesondere in den nachfolgend aufgeführten Feldern:

#### **Die Reform der Allgemeinverbindlicherklärung weiter führen**

Die letzte Reform der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen brachte Verbesserungen, wie insbesondere die Abschaffung des 50 %-Quorums und die Erleichterungen für gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien.

Nicht berücksichtigt wurde allerdings die Forderung nach Verhinderung der Veto-Möglichkeit der Arbeitgeber im Tarifausschuss, die damit eine Allgemeinverbindlicherklärung blockieren können. 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.

Die Handhabung der Prüfung einer Allgemeinverbindlicherklärung in der Praxis und die Rückwirkungen der zwischenzeitlich ergangenen Rechtsprechung machen trotz der o. g. positiven Änderungen mehr als deutlich, dass weitere Klarstellungen erforderlich sind, um das ursprüngliche Gesetzesziel zu erreichen. Das betrifft insbesondere die Konkretisierung der Definition „überwiegende Bedeutung“ (§ 5 Absatz 1 Satz 2 TVG) eines Tarifvertrages in einer Branche und Region, um ihn im Rahmen des öffentlichen Interesses für allgemeinverbindlich erklären zu können. Diese überwiegende Bedeutung darf nicht quantitativ über die mitgliederschaftliche Tarifbindung bestimmt werden und damit das 50 %-Quorum durch die Hintertür wieder eingeführt werden. Das öffentliche Interesse muss auch dann gegeben sein, wenn die Allgemeinverbindlicherklärung für Ziele wie z. B. 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. Das Bundesarbeitsgericht stärkt in seiner jüngsten Rechtsprechung diese Sichtweise. In seinem Urteil vom 21. März 2018 (BAG 10 ABR 62/16) stellt das Gericht fest, dass die Allgemeinverbindlicherklärung nur im „öffentlichen Interesse geboten erscheinen“ muss. Dabei sind die gesamten wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse und Eigenarten des betreffenden Wirtschaftszweigs zu berücksichtigen sowie arbeitsmarkt- oder sonstige sozialpolitische

Erwägungen anzustellen. Das BAG betont zudem, dass die Abschaffung des 50%-Quorums durch das Tarifautonomiestärkungsgesetz keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet.

Auch der Erlass einer Rechtsverordnung für einen Branchenmindestlohn nach dem Arbeitnehmerentendegesetz darf in der Praxis nicht – entgegen des geltenden gesetzlichen Wortlauts – an der Quote der mitgliedschaftlichen Bindung anknüpfen.

Zudem ist klarzustellen, dass alle Tarifverträge, in denen Aufgaben und Leistungen einer gemeinsamen Einrichtung der Tarifvertragsparteien geregelt sind, von den Erleichterungen einer Anerkennung einer Allgemeinverbindlicherklärung erfasst werden, auch wenn noch andere Entgelt- oder Arbeitsbedingungen normiert werden. Außerdem ist der abschließende Katalog der Regelungsgegenstände von Tarifverträgen über gemeinsame Einrichtungen, bei denen eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung möglich ist (§ 5 Abs. 1a TVG), für weitere Regelungsgegenstände zu öffnen.

### **Stärkung und Erhalt von Tariftreuregelungen/Tariftreugesetze**

Sowohl die geltende nationale und europäische Rechtslage als auch die neue revidierte EU-Entsenderichtlinie<sup>1</sup> eröffnen verschiedene Spielräume für die Anwendung von Tarifverträgen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sind daher der Bund und die Länder an die tariflichen Entgeltsätze der einschlägigen Tarifverträge zu binden. Die Stärkung und der Erhalt von Tariftreuregelungen/Tariftreugesetze und die Bindung der Wirtschaftsförderung an Einhaltung und Anwendung von Tarifverträgen muss weiter verfolgt werden. Hierzu ist auch eine bundesweite Tariftreuregelung nötig.

### **Kollektive Fortgeltung des Tarifvertrages bei Abspaltungen/Betriebsübergängen**

Im Falle einer Aufspaltung, Abspaltung oder sonstigen Änderung im Rahmen des Umwandlungsrechtes oder eines Betriebsüberganges im Sinne des § 613a BGB müssen Tarifverträge kollektiv fortgelten. Ketten-Betriebsübergänge können zur Aushebelung und Umgehung der Tarifgeltung führen. Dies muss als sog. institutioneller Missbrauch gewertet werden, sodass es bei der kollektiven Fortgeltung der Tarifbindung bleibt. Zudem ist die Veränderungssperre des § 613a Abs. 1 Satz 2 BGB von einem Jahr deutlich zu verlängern und die Möglichkeit des § 613a Abs. 1 Satz 4 2. Alt. BGB (vorzeitige Änderung durch Inbezugnahme eines anderen Tarifvertrages) zu streichen.

### **Kollektive Weitergeltung bei Nachbindung und Nachwirkung besser sicherstellen**

Die Nachbindung eines Tarifvertrages trotz Verbandsflucht sollte anders als bisher nicht bereits bei lediglich redaktionellen und klarstellenden Änderungen des Tarifvertrages entfallen. Sie sollte auch nicht bereits dann für den gesamten Tarifvertrag entfallen, wenn nur Teile des Tarifvertrages geändert werden, die nicht geänderten allein aber noch sinnvoll erhalten bleiben können. Hinsichtlich der Nachwirkung nach Ablauf eines Tarifvertrages bzw. nach dem Ende der Kündigungsfrist ist gesetzlich klarstellend zu regeln, dass auch ab diesem Zeitpunkt neu eingestellte Beschäftigte, die Gewerkschaftsmitglied sind oder werden, oder bereits Beschäftigte, die jetzt erst eintreten unmittelbar wie die anderen Beschäftigten unter den Tarifvertrag fallen und von ihm profitieren bis sie auf dieser Grundlage ggf. mit Vorschlägen für eine sog. andere Abmachung konfrontiert werden. Ein Zwei-Klassen-Recht in den Betrieben und Verwaltungen wird abgelehnt. Zudem darf vor Ablauf des Tarifvertrages dieser nicht durch eine sog. andere Abmachung bereits ersetzt werden.

---

<sup>1</sup> Art. 3 Abs. 8 der Entsenderichtlinie sieht nun vor, dass die bisher für die skandinavischen Systeme verankerte Ausnahme der Anwendung von Tariftreueklauseln im Rahmen der Entsendung jetzt auch für andere Systeme geöffnet werden kann. Danach kann auch Deutschland künftig von der erweiterten Anwendbarkeit von Tarifverträgen Gebrauch machen. Damit wird insbesondere dem Ruffert-Urteil die Argumentationsgrundlage entzogen.

### **Einschränkung von OT-Mitgliedschaften**

Tarifflicht schwächt das Tarifsystem – insbesondere wenn sie während einer Tarifrunde und durch vereinsrechtliche Regelungen, wonach der Arbeitgeber zwar im Verband Mitglied bleibt, aber nicht mehr tarifgebunden ist (OT-Mitgliedschaft) – erfolgt. Deutliche Einschränkungen der Zulässigkeit von OT-Mitgliedschaften z. B. im Hinblick auf Blitzwechsel von Arbeitgebern in eine OT-Mitgliedschaft sind deshalb erforderlich. Dazu gehört auch die gesetzliche Offenlegungspflicht der Arbeitgeber bezüglich einer Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband mit oder ohne Tarifbindung.

### **Förderung der Tarifbindung auf beiden Seiten**

Tarifverträge können unter bestimmten Voraussetzungen tarifvertragliche Regelungen mit Begünstigungen nur für Gewerkschaftsmitglieder vorsehen. Der Gesetzgeber sollte die nach der Rechtsprechung ausdrücklich zulässigen Differenzierungsklauseln für Gewerkschaftsmitglieder gesetzlich klarstellen; das BVerfG hat nochmals bestätigt, dass entsprechende Regelungen zulässig sind und Art. 9 III GG auch diesbezüglichen Stichtagsklauseln nicht entgegensteht (BVerfG 14.11.2018 - 1 BvR 1278/16). Zudem sind tarifliche Spannenklauseln zuzulassen.

Darüber hinaus müssen weitere Möglichkeiten der Förderung von Tarifbindung etabliert werden. So ist u. a. zu gewährleisten, dass gesetzliche Privilegierungen bzw. Öffnungsklauseln nur von tarifgebundenen Arbeitgebern genutzt werden können (vgl. Ziffer 7). Im Übrigen ist zu prüfen, ob und in welchem Umfang tarifliche Leistungen bzw. Gewerkschaftsmitgliedschaft steuerlich gefördert werden können.

### **Mindestschutz durch Tarifverträge garantieren – Abweichungen nur bei Äquivalenzregelung**

Tarifwerke setzen wie Gesetze Mindestbedingungen. Tarifverträge dürfen kein Instrument zur Unterschreitung gesetzlicher Mindeststandards sein. Dies gilt insbesondere bei gesetzlichen Schutzvorschriften, bei denen die Gefahr besteht, dass ihrer jeweiligen Schutzfunktion nicht mehr Rechnung getragen wird.

Abweichungen vom Gesetz durch Tarifvertrag, die ein Äquivalent aller Regelungsziele und -inhalte beinhalten (z. B. andere Berechnungsregelungen wie in § 13 BUrlG) und sich nicht auf unterschiedliche Regelungsgegenstände beziehen, sollen dagegen zulässig sein. Eine Abweichung vom Gesetz nach unten durch Einzelarbeitsvertrag darf es nicht geben. Entgegenstehende derzeitige gesetzliche Regelungen sollen – wo möglich – zurückgeführt werden. Dies ist auch verfassungsrechtlich geboten, weil öffentlich-rechtliche Standards nicht disponibel sind.

Die gesetzlichen Öffnungen von Mindeststandards für tarifvertragliche Abweichungen basieren auf der Annahme, dass die Tarifverträge einer Branche in ihrer Gesamtheit ausgewogen sind und negative Abweichungen an einer Stelle durch Vorteile an anderer Stelle ausgeglichen werden. Dieses System wird durch punktuelle Abweichungsmöglichkeiten für nicht tarifgebundene Arbeitgeber durchbrochen. Dies beeinträchtigt nicht nur die dort beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern auch insbesondere die tarifgebundenen Mitbewerber. Nichttarifgebundene Arbeitgeber können sich durch Nutzung der Öffnungsmöglichkeiten „ohne Kompensation“ erhebliche Wettbewerbsvorteile verschaffen. Das ist eher eine Aufforderung zum Verlassen der Tarifbindung. Es muss unterbunden werden, dass gesetzliche Privilegierungen (tarifdispositives Recht) auch für Nichttarifgebundene oder kirchliche Arbeitgeber gelten.

### **Tarifverträge für arbeitnehmerähnliche Personen erleichtern**

Aufgrund geänderter Beschäftigungsformen ist eine Reform der Tarifverträge für arbeitnehmerähnliche Personen (§ 12a TVG) dahingehend erforderlich, dass die Anwendbarkeit auf einen breiteren Personenkreis möglich ist, z. B. durch Verzicht des Erfordernisses: „überwiegend für einen Auftraggeber tätig“. Außerdem ist im Hinblick auf die jüngsten Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (1.8.2017 – 9 AZB 45/17 und 31.1.2018 – 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.

### **Verbessertes Zutrittsrecht von Gewerkschaften**

Die Verbesserung der Zugangsrechte von Gewerkschaften in die Betriebe und Verwaltungen sowie kirchlichen Einrichtungen zur Mitgliedergewinnung ist aufgrund der höchstrichterlichen Rechtsprechung erforderlich. Bisher ist grundsätzlich der Zutritt zu Werbezwecken nur halbjährlich zulässig; das ist deutlich zu wenig. Diese gewerkschaftlichen Rechte sind auch in der Revidierten Europäischen Sozialcharta verbrieft, die von Deutschland endlich ratifiziert werden muss.

Darüber hinaus sind moderne Formen der elektronischen Ansprache durch Gewerkschaften – etwa im Intranet durch ein elektronisches „Schwarzes Brett“ erforderlich.

### **Mehr Betriebsräte – Bessere Rechte für Betriebs- und Personalräte**

Die Überwachung der Einhaltung von Tarifverträgen ist gesetzliche Aufgabe von Betriebs- und Personalräten. Studien zeigen, dass die Tarifbindung in Betrieben mit Betriebsrat höher ist. Bisher gibt es nur in 9 % der betriebsratsfähigen Betriebe in Deutschland Betriebsräte – über 50 % der Beschäftigten arbeiten in betriebsratslosen Betrieben. Deshalb ist u. a. die Betriebsratswahl zu erleichtern und der entsprechende Schutz der KandidatInnen zu verbessern. Zudem sind die Mitbestimmungsrechte von Betriebs- und Personalräten auszubauen, so bedarf es z. B. einer erzwingbaren Mitbestimmung bei Outsourcing/Fremdvergabe sowie eines umfassenden Mitbestimmungs- und Initiativrechts bei Personalplanung, Beschäftigungssicherung und Qualifizierung.

Auch die Überwachungsaufgabe der Betriebs- und Personalräte kann im Übrigen durch tarifvertragliche Regelungen zur Verbesserung ihrer Rechte gestärkt und durch Verbesserung ihrer Struktur durch einen Tarifvertrag effektiviert werden. Diese tarifvertraglichen Regelungsmöglichkeiten müssen aber gesetzlich zugelassen werden.

### **Einschränkung atypischer Beschäftigung**

Empirische Untersuchungen zeigen, dass atypische Beschäftigung und niedrige Tarifbindung von Beschäftigten korrelieren, denn atypisch Beschäftigte sind u. a. aufgrund finanzieller Engpässe und häufigerer Arbeitslosigkeit i.d.R. deutlich seltener Gewerkschaftsmitglied. Zudem kommen sie insgesamt seltener in Genuss tariflicher Leistungen. Es ist daher u. a. die Aufgabe des Gesetzgebers auch atypische Beschäftigung einzuschränken.

### **Verbandsklagerecht**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften stehen für Solidarität, die sich vor allem auch in der kollektiven Wahrnehmung von Rechten ausdrückt. Manche Arbeitgeber wenden Tarifverträge trotz Verbandsmitgliedschaft systematisch in einigen Punkten nicht oder anders an. Die bestehende Möglichkeit der Einwirkungsklage gegenüber dem Arbeitgeberverband bleibt in solchen Fällen ohne echte Unterbindungswirkung. Für diese Fälle des systematischen und kollektiv wirkenden Verstoßes ist die Einführung eines Verbandsklagerechtes für zuständige, im Betrieb vertretene Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände gegen Tarifbruch und Verstöße gegen gesetzliche Mindestvorschriften gesetzlich zu ermöglichen. Ein solches Verbandsklagerecht ist auf anderen Feldern (z. B. im Umweltbereich bzw. Verbraucherschutzrecht) längst Normalität und sollte endlich auch in der Arbeitswelt ermöglicht werden.

### **Sanktion der Nichtauslage von TV**

Die Nichtauslage der für den Betrieb oder die Verwaltung maßgebenden Tarifverträge durch Arbeitgeber muss entgegen der bisherigen Vorschrift des § 8 TVG sanktionsbewehrt sein, sodass z. B. Ausschlussfristen nicht zu laufen beginnen oder Schadensersatzansprüche für den entgangenen Anspruch durchgesetzt werden können.

### **Sozialrechtliche Änderungen/Bessere Kontrollen**

Die tarifliche Entlohnung muss das Untermaß für eine zumutbare Arbeit im Sinne eines Arbeitsangebotes an einen Arbeitslosen bzw. -suchenden sein. Das vermeidet Lohndumping und stärkt die Achtung von Tarifverträgen – sie sind in diesem Sinne auch als wirtschaftlich anzusehen. Die Verbesserung der oft genug mangelhaften und unzureichenden Überwachung der Einhaltung gesetzlicher Schutzvorschriften durch Aufsichts- und Kontrollbehörden ist überfällig.

### **Keine Gleichstellung von anderen Vereinbarungen mit Tarifverträgen**

Die Rechtsqualität von Tarifverträgen ist nicht mit der von arbeitsvertraglichen Richtlinien für kirchliche Unternehmen oder z. B. Ergebnissen von Beteiligungen im Öffentlichen Dienst zu vergleichen oder gar gleichzustellen.