

A. Erfordernis einer erhöhten Tarifbindung

Tarifverträge sind für Beschäftigte das wichtigste Instrument zur Regelung der Entgelt- und Arbeitsbedingungen und stellen einen Ausgleich für das fehlende Machtgleichgewicht zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern bei Abschluss des Arbeitsvertrages und im Arbeitsverhältnis dar. Tarifwerke setzen wie Gesetze Mindestbedingungen. Sie stehen für gerechtere Umverteilung und Teilhabe und tragen so zu einer sozialverträglichen und fortschrittlichen Gestaltung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen in einer sozialen Marktwirtschaft bei. Flächentarifverträge regeln die Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen in den Betrieben einer Branche und sind – weit über die unmittelbar tarifgebundenen Beschäftigten und Arbeitgeber hinaus – Maßstab für faire und transparente Arbeits- und Entgeltbedingungen sowie fairen Wettbewerb in einer Branche. Flächentarifverträge unterstützen zudem den Umgang mit fortschreitenden technischen Entwicklungen und gesellschaftlichen Veränderungen und entwickeln zukunftsweisende Handlungsmöglichkeiten und Lösungen. Sie sind daher für den Sozialstaat unverzichtbar.

Die Tarifbindung ist in den letzten zwei Jahrzehnten deutlich gesunken. Gründe hierfür sind die fehlende Verbandsmitgliedschaft in den Arbeitgeberverbänden, Flucht aus der Tarifvertragsbindung, um Kostenvorteile zu erlangen – auch durch OT-Mitgliedschaften – sowie Umstrukturierungen als Mittel der Tarifflucht oder zur Erschwerung gewerkschaftlicher Organisation durch immer kleinere Betriebseinheiten. Aber auch eine Politik der sozialen Spaltung der Beschäftigten mit Hilfe von prekären Beschäftigungsformen wie z. B. sachgrundloser Befristung, Leiharbeit, Minijobs und Arbeit auf Abruf sowie prekäre Arbeitsbedingungen, wie etwa unfreiwillige Teilzeitarbeit, hat dazu beigetragen. Diese Beschäftigungsformen und -bedingungen schwächen die Kampfkraft der Gewerkschaften in den Betrieben und Verwaltungen. Soll sich das nicht durch Arbeitsformen wie etwa Home Office und mobile Arbeit sowie Arbeit auf Plattformen und von Soloselbständigen fortsetzen, ist der Gesetzgeber aufgerufen, diese Beschäftigungsformen so zu regulieren, dass ausreichender Schutz besteht und eine gewerkschaftliche Betätigung ohne Nachteile tatsächlich erfolgen kann. Das gesetzliche Verbot des Einsatzes von Streikbrucharbeit mittels Leihbeschäftigten geht z. B. in die richtige Richtung, allerdings müssen weiterhin bestehende Lücken – etwa bei der konzerninternen Leihe – noch geschlossen werden.

Auch die im Wege des Tarifautonomiestärkungsgesetzes verabschiedeten Maßnahmen wie die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns stellen einen wichtigen Schritt zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems dar, sie reichen aber nicht aus.

Notwendig sind deshalb weitere gesetzliche Rahmenbedingungen, die den Grad der Tarifbindung erhöhen, die Verbandsmitgliedschaft auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stärken und die Tarifflucht erschweren. Zudem sollte die Attraktivität einer Mitgliedschaft sowohl in den Gewerkschaften wie in den Arbeitgeberverbänden durch geeignete Regelungen gesteigert werden. Das hält selbst das Bundesarbeitsgericht in seinen Entscheidungen, etwa zu Differenzierungsklauseln in Tarifverträgen, für geboten.

B. Felder zur Stärkung der Tarifbindung

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

1. 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 die punktuelle Abweichungsmöglichkeit 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.

2. 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 die gesetzliche Offenlegungspflicht der Arbeitgeber bezüglich einer Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband mit oder ohne Tarifbindung.

3. Kollektive Fortgeltung des Tarifvertrages bei Abspaltung

Im Falle einer Aufspaltung, Abspaltung oder sonstigen Änderung im Rahmen des Umwandlungsrechtes oder eines Betriebsüberganges im Sinne des § 613a BGB müssen Tarifverträge fortgelten. Ketten-Betriebsübergänge können zur Aushebelung und Umgehung der Tarifgeltung führen. Dies muss als sog. institutioneller Missbrauch gewertet werden, sodass es bei der Fortgeltung der Tarifbindung bleibt.

4. Kollektive Weitergeltung bei Nachbindung und Nachwirkung besser sicherstellen

Die Nachbindung eines Tarifvertrages trotz Verbandsflucht sollte anders als bisher nicht bei lediglich redaktionellen und klarstellenden Änderungen des Tarifvertrages bereits 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 neueingestellte 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.

5. Verbandsklagerecht

Manche Arbeitgeber wenden trotz Verbandsmitgliedschaft den Tarifvertrag 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.

6. Die Reform der Allgemeinverbindlicherklärung zu Ende führen

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

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung der Verhinderung der Veto-Möglichkeit der Arbeitgeber im Tarifausschuss, die damit eine Allgemeinverbindlicherklärung verhindern 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 Verwaltungspraxis und die Rückwirkungen der zwischenzeitlich ergangenen Rechtsprechung machen trotz der o. g. positiven Änderungen mehr als deutlich, dass 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 im Rahmen des öffentlichen Interesses ihn für allgemeinverbindlich erklären zu können. Diese überwiegende Bedeutung darf nicht nur 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 geeignet ist, wie die Stabilisierung der Funktion der Tarifautonomie und des Tarifvertragssystems, der Erreichung angemessener Entgelt- und Arbeitsbedingungen oder als Mittel zur Sicherung sozialer Standards und zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen. Auch der Erlass einer Rechtsverordnung für einen Branchenmindestlohn nach dem Arbeitnehmerentwengesetz darf in der Praxis nicht – entgegen dem gesetzlichen Wortlaut – an der Quote der mitgliederschaftlichen 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 müssen Tarifverträge, die gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien betreffen, uneingeschränkt alle Regelungsgegenstände beinhalten können.

7. Stärkung und Erhalt der Tariftreuregelungen/Tariftreugesetze

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sind der Bund und die Länder an die tariflichen Entgeltsätze der einschlägigen Tarifverträge zu binden. Die Stärkung und der Erhalt der Tariftreuregelungen/Tariftreugesetze der Bundesländer und die Bindung der Wirtschaftsförderung an Einhaltung und Anwendung von Tarifverträgen muss weiter verfolgt werden.

8. Verbessertes Zutrittsrecht von Gewerkschaften

Die Verbesserung der Zugangsrechte von Gewerkschaften in die Betriebe und Verwaltungen sowie kirchlichen Einrichtungen zur Mitgliedergewinnung ist wegen der höchstrichterlichen Rechtsprechung erforderlich. Bisher ist grundsätzlich der Zutritt zu Werbezwecken nur halbjährlich zulässig, das ist deutlich zu wenig. Diese gewerkschaftlichen Rechte sind 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.

9. Gewerkschaftsmitgliedschaft stärken durch Begünstigung

Tarifverträge können unter bestimmten Voraussetzungen tarifvertragliche Regelungen mit Begünstigungen nur für Gewerkschaftsmitglieder vorsehen. Der Gesetzgeber sollte die in der Rechtsprechung ausdrücklich zulässigen

Differenzierungsklauseln für Gewerkschaftsmitglieder gesetzlich klarstellen. Zudem sind tarifliche Spannenklauseln zuzulassen.

10. Mehr Betriebsräte – Bessere Rechte für 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 auch die Betriebsratswahl zu erleichtern und der entsprechende Schutz der KandidatInnen zu verbessern.

Die Überwachungsaufgabe der Personalräte kann im Übrigen auch 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.

11. 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“.

12. 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.

13. 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.

14. 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.