

Tarif

Tarifautonomie und Allgemeinverbindlicherklärung

Position

Stand: September 2024

vbw

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Dieses Werk darf nur von den Mitgliedern der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. zum internen Gebrauch sowie zur Unterstützung der jeweiligen Verbandsmitglieder im entsprechend geschlossenen Kreis unter Angabe der Quelle vervielfältigt, verbreitet und zugänglich gemacht werden. Eine darüber hinausgehende Nutzung – insbesondere die Weitergabe an Nichtmitglieder oder das Einstellen im öffentlichen Bereich der Homepage – stellt einen Verstoß gegen urheberrechtliche Vorschriften dar.

Vorwort

Verantwortungsvoller Umgang mit der Allgemeinverbindlichkeit

Die Tarifautonomie ist eine tragende Säule unserer Sozialen Marktwirtschaft. Sie ist Garant für sozialen Frieden, Beschäftigung und Wohlstand. Werden Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt, erfassen sie auch bisher nicht tarifgebundene Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Dieses Instrument ist restriktiv zu handhaben, denn die Tarifautonomie darf nicht durch die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen beschädigt werden. Es ist Aufgabe der Tarifvertragsparteien, sich selbst um die Attraktivität und Akzeptanz ihrer Tarifverträge zu kümmern. Eine vermeintliche Stärkung der Tarifbindung durch gesetzlichen Zwang oder Begünstigung stellt einen nicht gerechtfertigten Eingriff in die Koalitionsfreiheit dar.

Die branchenbezogenen Arbeitsbedingungen können durch die Tarifvertragsparteien besser geregelt werden als durch den Staat. Sie können die gegenseitigen Interessen angemessener zum Ausgleich bringen als der Staat. Dies gilt vor allem für die Festsetzung der Entgelte und anderer materieller Arbeitsbedingungen einer Branche.

Bertram Brossardt
September 2024

Inhalt

1	Position auf einen Blick	1
1.1	Standortfördernde Tarifpolitik mit Weitblick	1
1.2	Allgemeinverbindlicherklärung muss Ausnahme sein	1
1.3	Steigerung der Tarifbindung durch attraktive Tarifverträge	1
2	Tarifautonomie	3
2.1	Begriff	3
2.2	Grenzen	3
2.3	Tarifvertragsgesetz	4
2.4	Staatsentlastende Tätigkeit	4
2.5	Der Staat muss sich zurückhalten	4
3	Eingriffe in die Tarifautonomie	5
3.1	Tarifeinheit	5
3.2	Mindestlohn	6
3.3	Erleichterte Bedingungen bei der Allgemeinverbindlicherklärung	6
3.4	Erstreckung durch Rechtsverordnung nach AEntG	6
3.5	Bundestariftreuegesetz	7
3.6	Landestariftreuegesetze	8
4	Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen	9
4.1	Voraussetzungen der Allgemeinverbindlichkeit	9
4.2	Öffentliches Interesse	9
4.2.1	Überwiegende Bedeutung für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen	10
4.2.2	Absicherung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen	10
4.3	Öffentliches Interesse bei Tarifverträgen über gemeinsame Einrichtungen	10
5	Verfahren in den Tarifausschüssen	12

1 Position auf einen Blick

Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen als Ausnahme

1.1 Standortfördernde Tarifpolitik mit Weitblick

Tarifautonomie und eine funktionierende Sozialpartnerschaft sind wesentliche Faktoren für den Erhalt und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und somit für den Wohlstand in Bayern und Deutschland.

Tarifverträge und Tarifierkündungen müssen die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen fördern. Benötigt werden maßvolle Tarifabschlüsse, die das Preis-Leistungs-Verhältnis deutscher Produkte auf den Weltmärkten nicht verschlechtern, sondern stärken. Durch Tarifabschlüsse dürfen keine Belastungen entstehen, die bei nachlassender Konjunktur die Wettbewerbsfähigkeit am Standort gefährden. Eine moderne Tarifpolitik erlaubt es Unternehmen und Arbeitnehmern, flexibel auf die Notwendigkeiten und Besonderheiten der einzelnen Betriebe zu reagieren. Die Tarifpolitik muss folglich dauerhaft auf die betriebliche Situation ausgerichtet sein. Wir brauchen eine standortfördernde Tarifpolitik mit Weitblick. Nur so können wir die Wertschöpfung und Arbeit in unserem Land halten.

1.2 Allgemeinverbindlicherklärung muss Ausnahme sein

Tarifautonomie ist ein hohes Gut, das es zu sichern gilt. Die Gestaltung von kollektiven Arbeitsbedingungen ist die grundgesetzlich geschützte Aufgabe der Tarifvertragsparteien. Diese nehmen sie auch wahr. Zum 31. Dezember 2023 existierten über 87.000 gültige Tarifverträge im Bundesgebiet. Damit haben die Tarifvertragsparteien ein funktionierendes und differenziertes System von Arbeitsbeziehungen geschaffen. Das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung stellt als Eingriff des Gesetzgebers in die Tarifautonomie eine Ausnahme dar und ist restriktiv zu handhaben. Es ist stets zu berücksichtigen, dass die Erstreckung eines Tarifvertrags auf nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer (sogenannte Außenseiter) vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich geschützten Koalitionsfreiheit immer einer besonderen Rechtfertigung bedarf.

1.3 Steigerung der Tarifbindung durch attraktive Tarifverträge

Zur Steigerung der Tarifbindung brauchen wir attraktive Tarifverträge. Breite Akzeptanz, Differenziertheit, Flexibilität, Attraktivität und originäre Durchsetzungskraft der Tarifverträge müssen Ziel und Anspruch der Tarifpolitik sein. Die notwendigen Elemente eines Branchentarifvertrags sind ausgewogene, produktivitätsorientierte, differenzierte und flexible Regelungen. Sie müssen eine Praxisorientierung beinhalten und ausreichende Handlungsspielräume für die betriebliche Ebene zur Verfügung stellen. Die Tarifbe-

[Position auf einen Blick](#)

dingungen müssen Mindestbedingungen beschreiben, um die Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in einer Branche sichern zu können.

2 Tarifautonomie

Tarifautonomie ist eine tragende Säule der Sozialen Marktwirtschaft

2.1 Begriff

Die im Grundgesetz verankerte Tarifautonomie ist Grundlage und wichtiger Bestandteil unserer sozialen Marktwirtschaft und damit ein hohes Gut. Sie fördert die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Bayern und Deutschland.

Unter Tarifautonomie versteht man das Recht der Tarifvertragsparteien (einzelne Arbeitgeber, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) selbständig, selbstverantwortlich und damit frei von staatlichen Eingriffen die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen durch den Abschluss von Tarifverträgen zu regeln. Die abgeschlossenen Tarifverträge wirken dann unmittelbar auf die einzelnen Arbeitsverhältnisse ein. Sie setzen für tarifgebundene Unternehmen und Arbeitnehmer zwingendes Recht. Darüber hinaus entfalten die Tarifnormen eine Breitenwirkung, die persönlich und sachlich nicht auf einzelne Arbeitsverhältnisse beschränkt ist, sondern die Unternehmen, die Betriebsparteien und die Belegschaft als solche ansprechen können.

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Tarifautonomie ergibt sich aus Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz (GG). Artikel 9 Absatz 3 Satz 1 und 2 GG lauten:

„Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig.“

Auch wenn sich aus dem Wortlaut des Grundgesetzes ausdrücklich nur das Recht des Einzelnen ergibt, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden (individuelle Koalitionsfreiheit), gewährleistet Art. 9 Abs. 3 GG doch zugleich die kollektive Koalitionsfreiheit.

Koalitionen sind selbst berechtigt, sich zu bilden und im Rahmen der Gesetze zu betätigen. Der Abschluss von Tarifverträgen ist frei von staatlichen Eingriffen und genießt Grundrechtsschutz. Die Arbeitgeberverbände sind Koalitionen in diesem Sinne.

2.2 Grenzen

Die Grenzen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Tarifautonomie ergeben sich nur aus der Verfassung selbst. Art. 9 Abs. 3 GG ist ein Grundrecht, das die Verfassung zwar vorbehaltlos, aber nicht schrankenlos garantiert. Gesetzliche Eingriffe in dieses Grundrecht

sind gerechtfertigt, wenn und soweit der Gesetzgeber damit den Grundrechten Dritter oder anderen mit Verfassungsrang ausgestatteten Rechten Geltung verschaffen will.

Dabei ist stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Daran fehlt es insbesondere, wenn ein Regelungsgegenstand aus Sachgründen besser von den Tarifvertragsparteien selbst vereinbart werden kann, da diese die gegenseitigen Interessen angemessener zum Ausgleich bringen können als der Staat. Dies gilt vor allem für die Festsetzung der Entgelte und anderer materieller Arbeitsbedingungen einer Branche.

Um den sozialen Verpflichtungen unserer Marktwirtschaft gerecht werden zu können, muss die Tarifautonomie das Gleichgewicht der Kräfte zwischen Unternehmer- und Arbeitnehmerrechten wahren. Keiner Seite darf eine Monopolstellung zugestanden werden.

2.3 Tarifvertragsgesetz

Mit dem Tarifvertragsgesetz hat der Gesetzgeber im Jahre 1949 Ausgestaltungsregelungen zur Tarifautonomie geschaffen. Es bildet die rechtlichen Rahmenbedingungen zu Entstehung, Inhalt, Form und Wirkung von Tarifverträgen.

2.4 Staatsentlastende Tätigkeit

Die Tarifautonomie bedeutet eine staatsentlastende Tätigkeit durch die Sozialpartner. Die Selbstregulierung der Wirtschaft befreit die staatliche Gewalt davon, neben der Verantwortung für das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht auch noch für gerechte Entgelt- und Arbeitsbedingungen zu sorgen. Die meisten Industrieländer haben deshalb im Grundsatz die Tarifautonomie anerkannt.

2.5 Der Staat muss sich zurückhalten

Der Gesetzgeber darf nicht durch eigene Vorschriften zu den Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen die Tarifautonomie aushöhlen. Es ist das Recht der Tarifvertragsparteien, autonom Vereinbarungen zu treffen. Hierzu gehören vor allem Entgelte und andere materielle Arbeitsbedingungen, wie beispielsweise flexible Arbeitszeiten, Zuschlagsregelungen und Urlaubsdauer sowie nach Maßgabe der Branche weitere Bereiche des Arbeitsverhältnisses.

3 Eingriffe in die Tarifautonomie

Staatliche Eingriffe dürfen die Tarifautonomie nicht schwächen

Tarifautonomie funktioniert nur, wenn staatliche Eingriffe unterbleiben bzw. eine Ausnahme darstellen.

3.1 Tarifeinheit

Das am 10. Juli 2015 in Kraft getretene Tarifeinheitsgesetz war notwendig, um die im Jahr 2010 erfolgte Rechtsprechungsänderung des Bundesarbeitsgerichts, nach der in einem Betrieb auch unterschiedliche Tarifverträge zur Anwendung kommen können, zu korrigieren. Mit der Aufgabe der jahrzehntelangen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zum Grundsatz der Tarifeinheit drohte eine Zersplitterung der Tariflandlandschaft, da vermehrte Streiks kleiner und kleinster Arbeitnehmergruppen in Schlüsselpositionen eine ernstzunehmende Gefährdung der Wirtschaft bedeuteten.

Durch den mit dem Tarifeinheitsgesetz neu geschaffenen § 4a Tarifvertragsgesetz werden Tarifkollisionen nicht mehr, wie vor dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts aus dem Jahr 2010, durch den Spezialitätsgrundsatz aufgelöst, sondern durch das Mehrheitsprinzip. Maßgeblich ist, welche Gewerkschaft im betroffenen Betrieb die meisten Arbeitnehmer vertritt.

Mit seinem Urteil vom 11. Juli 2017 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) bestätigt, dass das Gesetz weitgehend mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Allerdings kritisierte das BVerfG, dass der Gesetzgeber keine Vorkehrungen getroffen habe, die kleinere Berufsgruppen in einem Betrieb davor schützen, der Anwendung eines Tarifvertrags ausgesetzt zu werden, der unter Bedingungen ausgehandelt wurde, in denen ihre Interessen strukturell nicht zur Geltung kommen konnten. Der Gesetzgeber hat darauf im Rahmen der vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist reagiert und mit Wirkung ab 01. Januar 2019 ergänzt, dass die Verdrängungswirkung nicht eintritt, wenn beim Zustandekommen des Mehrheitstarifvertrages die Interessen von Arbeitnehmergruppen, die auch von dem Minderheitstarifvertrag erfasst werden, nicht ernsthaft und wirksam berücksichtigt wurden.

Die Tarifeinheit greift aber nur subsidiär als Kollisionsregel ein. Tarifkollisionen werden dann durch die Tarifeinheit aufgelöst, wenn mehrere Gewerkschaften in einem Betrieb die zwischen ihnen bestehenden Interessenkonflikte nicht selbständig ausgleichen können. Primäres Ziel des Gesetzes ist es, den Gewerkschaften einen Anreiz zur Vermeidung von Tarifkollisionen zu bieten, zum Beispiel durch Tarifgemeinschaften, die Abstimmung von Zuständigkeiten oder Öffnungsklauseln in Mehrheitstarifverträgen. Das Gesetz schafft in der betrieblichen Praxis Klarheit darüber, welcher Tarifvertrag zur Anwendung kommt und leistet einen wichtigen Beitrag dazu, ausufernde Arbeitskämpfe einzudämmen. Tendenzen zu Tarifzersplitterungen wird entgegengewirkt.

3.2 Mindestlohn

Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz wurde in Deutschland mit Wirkung zum 01. Januar 2015 ein Mindestlohn eingeführt. Seit dem 01. Januar 2024 beträgt er 12,41 Euro. Zum 01. Januar 2025 wird es zu einer weiteren Anhebung auf 12,82 Euro kommen.

Es liegt auf der Hand, dass durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns die Tarifautonomie nicht gestärkt, sondern geschwächt wird. Denn der Mindestlohn wird vom Gesetzgeber festgesetzt und nicht von den Tarifvertragsparteien. Von der Politik festgesetzte Mindestlöhne orientieren sich aber nicht an ökonomischen Gegebenheiten. Sie berücksichtigen nicht ein „Bündel sonstiger tarifüblicher Leistungen“, die in ausgehandelten Tarifverträgen gewöhnlich enthalten sind. Staatlich verordnete Entgelte bedeuten eine Tarifizensur und durchbrechen die Tarifautonomie als wesentlicher Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft. Eine staatliche Entgeltgestaltung führt im Ergebnis in verschiedenen Bereichen zu Arbeitsbedingungen, die es den Unternehmen nicht mehr ermöglichen, wirtschaftlich und wettbewerbsfähig zu arbeiten. Hieraus folgt ein Verlust von Arbeitsplätzen mit einfacheren Tätigkeiten.

3.3 Erleichterte Bedingungen bei der Allgemeinverbindlicherklärung

Nach früherer Rechtslage konnten vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales Tarifverträge im Einvernehmen mit dem entsprechenden Tarifausschuss nur dann für allgemeinverbindlich und damit für rechtlich verpflichtend für alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer des jeweiligen Wirtschaftszweiges erklärt werden, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 Prozent der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fallenden Arbeitnehmer beschäftigten und die Allgemeinverbindlichkeit im öffentlichen Interesse geboten erschien. Aufgrund des 2014 verabschiedeten Tarifautonomiestärkungsgesetz ist es seitdem nicht mehr erforderlich, dass mindestens mindestens 50 Prozent der Arbeitnehmer unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fallen.

3.4 Erstreckung durch Rechtsverordnung nach AEntG

Die Allgemeinverbindlicherklärung ist nicht das einzige Instrument, um einen Tarifvertrag auf Außenseiter zu erstrecken. Eine weitere Möglichkeit besteht über eine Verordnung der Bundesregierung bzw. des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales nach Maßgabe des Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG). Dies gilt nach dem AEntG auch für Beschäftigte von Arbeitgebern mit Sitz im Ausland. Die Erstreckung von tariflichen Mindestbedingungen auf bisher nicht oder anderweitig tarifgebundene Arbeitgeber und Beschäftigte ist ein Sonderfall in dem durch die Koalitionsfreiheit geprägten deutschen Tarifsysteem. Ein umsichtiger und vernünftiger Umgang mit der Verordnung ist daher unbedingt erforderlich.

3.5 Bundestariftreuegesetz

Die aktuelle Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, ein Bundestariftreuegesetz einzuführen. Es besteht absolut keine Notwendigkeit für ein Tariftreuegesetz. Vielmehr ist ein derartiges Gesetz unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten äußerst fragwürdig. Die Auswirkungen auf potenzielle Auftragnehmer wären enorm.

Ein Bundestariftreuegesetz wäre unionsrechtswidrig, da es nicht vom Katalog der qualifizierten Rechtsquellen in der reformierten Entsenderichtlinie gedeckt und unvereinbar mit der Dienstleistungsfreiheit gem. Art. 56 AEUV ist. Der Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit ließe sich nicht durch den Arbeitnehmerschutz rechtfertigen. Zudem wäre ein Bundestariftreuegesetz verfassungswidrig, da es gegen Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 9 Abs. 3 GG und gegen das Demokratieprinzip verstößt.

Bereits der Ansatz, dass nur die Arbeitsbedingungen als „gut“ gelten, die in einem Tarifvertrag geregelt werden, ist abzulehnen. Auch Arbeitgeber, die im Rahmen der bestehenden deutschen Gesetze und Verordnungen erfolgreich wirtschaften, sind „gute“ Arbeitgeber. Die Dualität von positiver und negativer Koalitionsfreiheit, also die Freiwilligkeit der Tarifbindung, ist ein Wesensmerkmal der Tarifpartnerschaft und Garant für die bis heute hohe Wirtschaftsleistung und Wettbewerbsfähigkeit in Bayern.

Es ist nicht Aufgabe des Staates, Unternehmen aus dem Wettbewerb auszuschließen, die in legitimer Weise von einem Grundrecht Gebrauch machen. Solche Maßnahmen sind mit den vom Grundgesetz geschützten Grundsätzen der Tarifautonomie, der negativen Koalitionsfreiheit, des Gleichheitsgebots, des staatlichen Neutralitätsgebots und der Arbeitsvertragsfreiheit unvereinbar.

Unternehmen werden bereits durch § 128 Abs. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zur Gesetzestreue bei der Auftragsausführung verpflichtet. Dazu gehören auch bestehende Tarifverträge, an die das Unternehmen gebunden ist. Das Gesetz verpflichtet aber nicht auf einen für den Auftragnehmer nicht geltenden Tarifvertrag. Damit stellt der Gesetzgeber klar, dass eine „konstitutive Tariftreue“, die den Auftragnehmer auf einen für ihn tarifrechtlich gar nicht geltenden Tarifvertrag verpflichten will, ausscheidet. Zudem müssen die Unternehmen ohnehin das Arbeitnehmerentgesetz beachten. Dieses regelt für bestimmte Branchen allgemeine Arbeitsbedingungen anhand gültiger Branchentarifverträge, auch für ausländische Arbeitnehmer. Gleiches gilt für den gesetzlichen Mindestlohn, der ebenfalls für Arbeitnehmer aus dem Ausland zu zahlen ist. Mit diesen Instrumenten wird Dumping-Löhnen ein klarer Riegel vorgeschoben, weitere Mindestentgeltregelungen sind unnötig.

Tariftreue- und Mindestentgeltregelungen verkomplizieren die Vergabepraxis:

- Der bürokratische Aufwand im Vergabeverfahren steigt, insbesondere für kleine Unternehmen, auf ein nicht mehr vertretbares Maß an. Sie werden somit de facto aus dem Wettbewerb gedrängt.

- Zudem nimmt der Prüfungs- und Kontrollaufwand durch Auftraggeber und Staat massiv zu.

Hohe Mindestentgeltregelungen lassen die Preise steigen. Das engt den Spielraum der öffentlichen Haushalte für dringend notwendige Investitionen weiter ein. Es lässt auch die Preise bei den Auftragnehmern steigen mit entsprechenden Auswirkungen auf die Inflationsrate. Das kann und darf nicht im Sinne des Gesetzgebers sein.

Sollte das Tariftreuegesetz zudem die Zahlung eines vergabespezifischen Mindestlohns als Untergrenze beinhalten, selbst wenn gültige Tarifverträge angewendet werden, die niedrigere Entgelte vorsehen, hätte das mit Tariftreue nichts zu tun. Vielmehr geht es dann um die Implementierung eines erhöhten gesetzlichen Mindestlohns durch die Hintertür.

Es ist unzutreffend, dass nicht tarifgebundene Unternehmen innerhalb einer Branche systematisch weniger Entgelt zahlen. Angesichts des Arbeitskräftemangels gibt dies der Markt ohnehin kaum her. Fakt ist: Unternehmen orientieren sich an den branchenspezifischen tariflichen Rahmenbedingungen. Um wettbewerbsfähig zu wirtschaften, weichen einzelne Betriebe bei bestimmten Stellschrauben, beispielsweise bei der tariflichen Arbeitszeit, vom Tarifniveau ab. Nur so bleiben diese Arbeitsplätze erhalten. Im Umkehrschluss würde sonst eine Betriebsaufgabe drohen, verbunden mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Das würde die Sozialkassen gleich doppelt treffen: Weniger Einnahmen und mehr Ausgaben. Von „Lohndumping“ zu sprechen, ist an dieser Stelle völlig verfehlt.

3.6 Landestariftreuegesetze

Überlegungen, auch in Bayern ein Landestariftreuegesetz einzuführen, sind abzulehnen. Die Erfahrungen anderer Bundesländer mit landesspezifischen Vergabegesetzen belegen nachweislich die negativen Auswirkungen auf die Vergabepraxis:

- So hat sich in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein der Bieterkreis deutlich verkleinert.
- Daneben wird eine Verteuerung des Vergabeverfahrens in Form eines erheblichen Preisanstiegs verzeichnet sowie ein bürokratischer Mehraufwand sowohl für Vergabestellen als auch für Unternehmen. Im Besonderen werden kleine und mittlere Unternehmen benachteiligt.

Dabei können vor allem die abnehmenden Bieterzahlen angesichts der tendenziell rückläufigen Tarifbindung und der nach wie vor kritischen Situation auf dem Bewerbermarkt dazu führen, dass sich bei Einführung „harter“ Tarifbindungsklauseln noch weniger Bieter bewerben als bisher. Für Bayern gilt dies umso mehr, als der Freistaat und die umgebenden Landkreise und Kommunen, momentan noch keine Tariftreuregelungen vorgeben.

4 Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen

Kein geeignetes Instrument zur Erhöhung der Tarifbindung

4.1 Voraussetzungen der Allgemeinverbindlichkeit

Materielle Voraussetzung der Allgemeinverbindlichkeit ist nach § 5 Abs. 1 S. 1 Tarifvertragsgesetz (TVG) lediglich, dass sie im „öffentlichen Interesse“ geboten erscheint.

4.2 Öffentliches Interesse

Das „öffentliche Interesse“ ist angesichts des Ausnahmecharakters der Allgemeinverbindlicherklärung eng zu beurteilen. Maßgeblich ist der Schutz der Arbeitnehmer. Wettbewerbs- oder Konkurrenzerwägungen können nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts und des Bundesgerichtshofs kein „öffentliches Interesse“ begründen. Hingegen wird das „öffentliche Interesse“ an einer Allgemeinverbindlicherklärung grundsätzlich bejaht, wenn mit der Erstreckung des Tarifvertrags unangemessenen Entgelt- und Arbeitsbedingungen der Außenseiter entgegengetreten werden soll. Generell soll die Allgemeinverbindlicherklärung dann im „öffentlichen Interesse“ geboten sein, wenn der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen

- überwiegende Bedeutung erlangt hat oder
- die Absicherung der Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklung eine Allgemeinverbindlicherklärung verlangt.

Bei der Beurteilung des „öffentlichen Interesses“ sind zudem die über die einzelne Branche hinausgehenden tarif- und beschäftigungspolitischen Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Hierbei sind auch die in vergleichbaren Branchen geltenden Arbeitsbedingungen heranzuziehen. Der Schutzzweck bzw. ein berechtigtes Interesse an einer Allgemeinverbindlicherklärung liegt nicht vor, wenn durch die Allgemeinverbindlicherklärung in erster Linie der Wettbewerb eingeschränkt bzw. die Außenseiterkonkurrenz ausgeschaltet werden soll.

So ist ein „öffentliches Interesse“ dann gegeben, wenn aufgrund der Marktverhältnisse, der Beschäftigungslage und unter Berücksichtigung branchenspezifischer Besonderheiten, z. B. bei Branchen mit vorwiegend kleinbetrieblichen Strukturen, einheitliche und angemessene Beschäftigungsbedingungen zum Schutz der Arbeitnehmer notwendig sind. Für ein „öffentliches Interesse“ zur Allgemeinverbindlicherklärung von Entgelttarifverträgen ist es erforderlich, dass eine beträchtliche Zahl von bei Außenseitern tätigen Arbeitnehmern erheblich unter den jeweils geltenden Tarifentgelten beschäftigt werden. Abzustellen ist bei dem tarifvertraglich vereinbarten Mindestentgelt auf die jeweils unterste Entgeltgruppe. Dieses Mindestentgelt darf im Verhältnis zu vergleichbaren Branchen nicht überdurchschnittlich hoch sein.

Ein „öffentliches Interesse“ besteht aber nicht, wenn ganze Entgeltgitter erstreckt werden sollen. Ebenso besteht in der Regel kein „öffentliches Interesse“ an der Allgemeinverbindlicherklärung von Zulagen oder Zuschlägen.

4.2.1 Überwiegende Bedeutung für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen

Maßgeblich für die überwiegende Bedeutung des Tarifvertrags ist die Marktprägung in seinem Geltungsbereich. Von den Tarifvertragsparteien ist konkret darzulegen, dass sich der Tarifvertrag in seinem räumlichen Geltungsbereich marktprägend, also auch bei den nicht an ihn tarifgebundenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern überwiegend durchgesetzt hat. Dies zeigt sich z. B. durch betriebliche Anwendung oder durch arbeitsvertragliche Bezugnahmen. Ein Tarifvertrag wird jedenfalls dann überwiegende Bedeutung haben, wenn die unmittelbar und mittelbar an den Tarifvertrag gebundenen Arbeitgeber 50 Prozent der Arbeitnehmer im Geltungsbereich beschäftigen.

4.2.2 Absicherung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen

Sofern der Tarifvertrag nicht bereits „überwiegende Bedeutung“ in seinem Geltungsbereich erlangt hat, kann ein „öffentliches Interesse“ an einer Allgemeinverbindlicherklärung auch bestehen, wenn die Absicherung der Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen die Allgemeinverbindlicherklärung erforderlich macht.

An dieses Regelbeispiel sind strenge Anforderungen zu stellen. Denn die Allgemeinverbindlicherklärung ist kein Wettbewerbsinstrument. Ansonsten könnte eine Allgemeinverbindlicherklärung nahezu immer damit begründet werden, befürchteten zukünftigen wirtschaftlichen Fehlentwicklungen vorbeugen zu wollen. Das „öffentliche Interesse“ liegt nur vor, wenn durch die Ablehnung der Allgemeinverbindlicherklärung eine gravierende Erschütterung des Tarifgefüges bzw. die Aushöhlung der tariflichen Ordnung zu befürchten wäre. Damit wird der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts Rechnung getragen, wonach das „öffentliche Interesse“ „grundsätzlich nicht mit Konkurrenzerwägungen im Verhältnis der Arbeitgeber zueinander begründet werden kann“. Das TVG ist „nämlich ein Gesetz arbeitsrechtlichen Inhalts, das dem Arbeitnehmerschutz“ und damit der tarifvertraglichen Regelung der Rechtsbeziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer dient.

4.3 Öffentliches Interesse bei Tarifverträgen über gemeinsame Einrichtungen

Der neue § 5 Abs. 1a TVG regelt die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen über gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien (Sozialkassen). Voraussetzung hierfür ist, dass die Allgemeinverbindlicherklärung die Funktionsfähigkeit der Sozialkasse sichert

Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen

und der Tarifvertrag die Einziehung von Beiträgen und die Gewährung von Leistungen durch die Sozialkasse mit den im Gesetz genannten Gegenständen (Urlaub, betriebliche Altersversorgung, Auszubildendenvergütung bzw. die Ausbildung in überbetrieblichen Bildungsstätten, zusätzliche betriebliche oder überbetriebliche Vermögensbildung der Arbeitnehmer sowie Lohnausgleich bei Arbeitszeitausfall oder Arbeitszeitverkürzung) regelt.

Bei Anträgen auf Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit über gemeinsame Einrichtungen ist das „öffentliche Interesse“ grundsätzlich dann anzunehmen, wenn es gilt, zur Sicherung ihrer Funktionsfähigkeit die Beitragspflicht zu gemeinsamen Einrichtungen, die im Interesse der Arbeitnehmer und zur Vermeidung anderweitiger gesetzlicher Regelungen von den Tarifvertragsparteien geschaffen worden sind, auch für Außenseiter zu begründen.

Soll über eine Allgemeinverbindlicherklärung aber eine Beitragspflicht zu einer gemeinsamen Einrichtung für alle – vor allem auch für die nicht und anders tarifgebundenen – Arbeitgeber einer Branche neu begründet werden, bedarf dies nach wie vor einer im Einzelfall zu prüfenden besonderen Rechtfertigung. Dabei gilt: Je geringer die originäre Tarifbindung an den jeweiligen Sozialkassentarifvertrag ist, desto stärker stellt sich die Frage nach der Legitimation der Verwaltungsherrschaft der gemeinsamen Einrichtung durch die Tarifvertragsparteien.

5 Verfahren in den Tarifausschüssen

Entscheidungen nur im Einvernehmen

Das Bundesarbeitsministerium bzw. das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration kann einen Tarifvertrag nur im Einvernehmen mit dem paritätisch aus je drei Vertretern der Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber bestehenden Tarifausschuss auf Antrag beider Tarifvertragsparteien für allgemeinverbindlich erklären. Mit dem Erfordernis des Einvernehmens wird die Neutralität des Staats bei der Regelung von Arbeitsbedingungen unterstrichen.

Die Arbeitsministerien und der Tarifausschuss erforschen den Sachverhalt von Amts wegen und sind an das Vorbringen der Beteiligten nicht gebunden.

Bei jedem Antrag auf Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit sind die gesetzlichen Voraussetzungen zu prüfen. Die Tatsache, dass es sich um einen Anschlusstarifvertrag handelt und Tarifverträge entsprechenden Inhalts für vergleichbare Berufssparten allgemeinverbindlich erklärt sind oder waren, ist bei der Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen zu berücksichtigen, darf aber zu keinem Automatismus bei der Entscheidung über den Antrag auf Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit führen.

Die Tarifausschüsse üben im Rahmen des Verfahrens der Allgemeinverbindlicherklärung eine Kontroll- und Gestaltungsfunktion aus. Bei der Beurteilung der Frage, ob eine Allgemeinverbindlicherklärung im „öffentlichen Interesse“ geboten erscheint, steht ihren Mitgliedern ein Beurteilungsspielraum zu. Mit der Berücksichtigung der Interessen der Antragsteller und ihrer Mitglieder, der Außenseiter, aber vor allem auch der gesamten Wirtschaft wird die Balance zwischen der positiven und negativen Koalitionsfreiheit gewahrt. Ein Anspruch auf die Erstreckung der Tarifverträge auf Außenseiter durch die Allgemeinverbindlicherklärung besteht nicht (BVerfG, Beschluss vom 10. Januar 2020 – 1 BvR 4/17). Damit leisten die Tarifausschüsse einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der Tarifautonomie.

Ansprechpartner/Impressum

Enno Schad

Geschäftsführer

Abteilung Tarif / Kollektive Arbeitsbedingungen / Arbeitswissenschaft

Telefon 089-551 78-128

Mail enno.schad@vbw-bayern.de

Marta Chudzinska

Abteilung Tarif / Kollektive Arbeitsbedingungen / Arbeitswissenschaft

Telefon 089-551 78-123

Mail marta.chudzinska@baymevbm.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw September 2024