

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/28772 –

Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/28775 –

Tarifbindung schützen – Tarifflucht erschweren

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/27444 –

Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. verweist auf die Wichtigkeit von Tarifverträgen. Um die jedoch sinkende Tarifbindung zu bremsen, komme der Allgemeinverbindlichkeitsklärung neben weiteren Maßnahmen eine zentrale Rolle zu. Das im Jahr 2014 beschlossene „Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie“ habe zu keiner Trendwende geführt. Während im Jahr 2000 noch 110 Anträgen auf eine Allgemeinverbindlichkeitsklärung stattgegeben worden sei, seien es im Jahr 2020 nur noch 18 gewesen.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. stellt fest, dass Unternehmen teilweise auf tollkühne Weise aus Tarifverträgen flüchten würden, um zu Lasten ihrer Beschäftigten ihre Profite zu steigern. Auch aktuell gebe es hierzu zahlreiche Beispiele.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betont die positive Wirkung von Tarifverträgen für Arbeitsbedingungen und Löhne. Vor diesem Hintergrund sei es besorgniserregend, dass die Tarifbindung seit Jahren bröckele. Im Jahr 2019 seien nur noch rund die Hälfte der Beschäftigten von einem Branchen- oder Firmentarifvertrag erfasst worden. Die Erosion betreffe dabei vor allem die Branchentarifverträge. Im Jahr 2019 hätten nur noch rund 46 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland und etwa 34 Prozent in Ostdeutschland in einem Betrieb gearbeitet, der nach Branchentarifvertrag bezahlt habe.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der das Tarifsysteem stabilisiere. Hierzu müssten die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Allgemeinverbindlichkeitsklärung von Tarifverträgen dahingehend deutlich verbessert werden, dass das öffentliche Interesse nach § 5 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 des Tarifvertragsgesetzes entsprechend den Vorgaben des Antrags geändert werde. Zudem solle das Erfordernis einer gemeinsamen Antragstellung der Tarifvertragsparteien zugunsten einer alleinigen Antragstellung entfallen. Eine veränderte Zusammensetzung und Beschlussfassung des Tarifausschusses solle zudem zukünftig Blockaden verhindern.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/28772 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung wird aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Tarifflucht erschwere. Hierzu solle etwa im Falle einer Umwandlung oder bei Betriebsübergängen der Tarifvertrag kollektiv fortgelten. Darüber hinaus solle die Nachbindung des Tarifvertrages nicht bereits bei lediglich redaktionellen und klarstellenden Änderungen des Tarifvertrages enden. Auch solle die Nachwirkung eines Tarifvertrages auch für neu eingestellte Beschäftigte, die Gewerkschaftsmitglied sind oder werden, oder bereits Beschäftigte, die in die Gewerkschaft eintreten, greifen. Ferner solle der Gesetzentwurf Mindestaustrittsfristen

und Offenlegungspflichten enthalten sowie Mitgliedschaften ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaften) untersagen.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/28775 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Die antragstellende Fraktion fordert die Bundesregierung auf, neben der Befassung mit mehreren Prüfaufträgen einen Gesetzentwurf vorzulegen, der sich an verschiedenen Eckpunkten orientieren solle. So solle etwa eine bessere steuerliche Geltendmachung von Mitgliedsbeiträgen an Gewerkschaften ermöglicht und die Tarifbindung bei der öffentlichen Auftragsvergabe gestärkt werden. Daneben solle im Handwerk eine verstärkte Tarifbindung über die Innungen erfolgen und die Regelungen zur Allgemeinverbindlicherklärung vereinfacht und weiterentwickelt werden. Die Fortgeltung von Tarifverträgen bei Betriebsübergängen solle zudem verbessert werden. Ferner sollten Gewerkschaften zur effektiven Durchsetzung der Rechte der Beschäftigten ein Verbandsklagerecht erhalten, das mit einem Gruppenverfahren verbunden werden solle.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/27444 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Zu den Buchstaben a bis c

Annahme des Antrags

D. Kosten

Kostenrechnungen wurden nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/28772 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/28775 abzulehnen;
- c) den Antrag auf Drucksache 19/27444 abzulehnen.

Berlin, den 23. Juni 2021

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Matthias W. Birkwald
Stellvertretender Vorsitzender

Wilfried Oellers
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Wilfried Oellers

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/28772** ist in der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. April 2021 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/28775** ist in der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. April 2021 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/27444** ist in der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. April 2021 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. verweist darauf, dass Tarifverträge für gute Arbeitsbedingungen und höhere Löhne sorgen würden. Beschäftigte, deren Arbeitsverhältnisse durch einen Tarifvertrag geregelt seien, stünden besser da als Beschäftigte in Betrieben ohne Tarifbindung. Alle bekannten Untersuchungen würden jedoch eine anhaltende Talfahrt bei der Tarifbindung aufzeigen, weshalb eine Erhöhung der Tarifbindung von zentraler Bedeutung sei. Trotz der Tarifautonomie der Tarifparteien sei es Aufgabe des Staates, als Ordnungsfaktor Stabilisierungsmaßnahmen umzusetzen. Hierbei komme dem Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung eine zentrale Rolle zu. Zwar habe der Gesetzgeber im Jahr 2014 mit dem „Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie“ das Tarifvertragsgesetz reformiert; die derzeit geltenden engen rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Möglichkeit der einseitigen Blockademöglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung im Tarifausschuss seien jedoch nicht geeignet, dieses Ziel in erforderlichem Maße zu erreichen. Die Betonung der Bedeutung von Tarifverträgen im Koalitionsvertrag sowie die Forderung der Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Länder vom 26. November 2020 nach Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung seien bisher folgenlos geblieben.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. stellt fest, dass ein starkes Tarifsysteem für gute Arbeitsbedingungen und gute Löhne Sorge. Doch auch aufgrund einer Flucht von Unternehmen aus bestehenden Tarifverträgen sinke die Tarifbindung. Hierfür stünden mehrere im Antrag aufgezeigte aktuelle Beispiele. Um die Tarifbindung zu stärken und Tarifflucht zu verhindern, müsse die kollektive Fortgeltung von Tarifverträgen bei Umwandlungen und Betriebsübergängen sichergestellt und Mitgliedschaften ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaften) in einem Arbeitgeberverband untersagt werden. Die derzeitigen Vorgaben zur Nachbindung und Nachwirkung von Tarifverträgen seien zudem sehr knapp gefasst. Wesentliche Fragen hierzu würden daher durch die in Teilen recht restriktive Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts näher bestimmt werden. Daher bedürfe es klarerer gesetzlicher Vorgaben.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verweist darauf, dass gesetzgeberische Maßnahmen zur Förderung der Tarifbindung sich vornehmlich im Bereich des Arbeitsrechts bewegen würden. Ein funktionierendes Tarifsysteem setze aber eine ausreichend große Mitgliederbasis der Tarifvertragsparteien voraus. Die derzeitigen steuerrechtlichen Vorgaben würden aber kaum entsprechende Anreize beinhalten, da Mitgliedsbeiträge lediglich als Werbungskosten geltend gemacht werden könnten und im Arbeitnehmer-Pauschbetrag untergehen würden. Daher sollten Mitgliedsbeiträge diesem zukünftig nicht mehr zugeordnet werden. Auch die öffentliche Auftragsvergabe sollte genutzt werden, die Tarifbindung zu stärken. Vorbilder fänden sich hier in den Bundesländern, die fast flächendeckend über Landestarifreugesetze verfügen würden. Um die Tarifbindung im Handwerk wieder zu

stärken, sollte der Abschluss von Tarifverträgen als eines der Ziele der Innungen in die Handwerksordnung aufgenommen werden. Zur Erhöhung der Zahl von Allgemeinverbindlicherklärungen sollten klarere und taugliche rechtliche Vorgaben geschaffen werden. Die derzeit geltenden Vorgaben sollten zudem so verändert werden, dass auch Ziele wie die Stabilisierung des Tarifvertragssystems, angemessene Entgelt- und Arbeitsbedingungen und die Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen stärker als Kriterien herangezogen werden könnten. Darüber hinaus sollten Verbesserungen bei Betriebsübergängen eingeführt und eine Öffnung des Tarifvertragsrechts für Solo-Selbstständige vorgesehen werden. Es sollte zudem ein digitales Zugangsrecht für Gewerkschaften etwa im Intranet eines Betriebs geschaffen werden. Institutionell solle ein Transparenzregister über die Tarifbindung sowie ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften geschaffen werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/28772 in seiner Sitzung am 23. Juni 2021 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/28775 in seiner Sitzung am 23. Juni 2021 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/27444 in seiner Sitzung am 23. Juni 2021 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu den Buchstaben a bis c

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Anträge auf den Drucksachen 19/28772, 19/28775 und 19/27444 in seiner 124. Sitzung am 5. Mai 2021 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen.

Die Anhörung fand in der 130. Sitzung am 7. Juni 2021 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die auf Drucksache 19(11)1180 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

Deutscher Gewerkschaftsbund

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

Frank Werneke, Berlin

Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Dußlingen

Prof. Dr. Franz Josef Düwell

Kurt Schreck, Erlenbach

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen auf Ausschussdrucksache 19(11)1180 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/28772 in seiner 134. Sitzung am 23. Juni 2021 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/28775 in seiner 134. Sitzung am 23. Juni 2021 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/27444 in seiner 134. Sitzung am 23. Juni 2021 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte die Anträge ab. Eine Stärkung der Tarifbindung sei jedoch grundsätzlich zu begrüßen. Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz sei bereits ein guter Schritt in Richtung einer Stärkung der Tarifbindung gegangen worden. Die in den Anträgen enthaltenen Vorschläge zur Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung seien mit dem bestehenden Rechtssystem jedoch nur schwer zu vereinbaren. Bei den steuerlichen Vergünstigungen für Mitgliedsbeiträge an Gewerkschaften sei darauf hinzuweisen, dass die Abnahme der Mitgliedszahlen Gewerkschaftsseite und Arbeitgeberseite gleichermaßen betreffe. Daher müsste ein sachgerechter Vorschlag auch beide Seiten umfassen. Eine Abschaffung der OT-Mitgliedschaften begegne verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Tarifbindung solle vielmehr durch die Einführung tariflicher Öffnungsklauseln gestärkt werden.

Die **Fraktion der SPD** lehnte die Anträge ab, verwies jedoch auch auf Schwierigkeiten innerhalb der Koalition, die Tarifbindung zu stärken. Die Anträge seien inhaltlich grundsätzlich zu begrüßen. Die Anhörung habe gezeigt, dass dringender Handlungsbedarf bestehe. Die eingeführten Änderungen bei der Allgemeinverbindlicherklärung hätten nicht zu einer Trendumkehr geführt. Daher müsse das Verfahren im Tarifausschuss dahingehend verändert werden, dass eine dort bestehende Mehrheit nur noch ablehnen könne. Auch die Abschaffung von OT-Mitgliedschaften sei zu begrüßen. Tarifliche Öffnungsklauseln würden nicht zu einer Stärkung der Tarifbindung führen, sondern diese vielmehr schwächen und seien daher abzulehnen.

Die **Fraktion der AfD** kritisierte, dass bei den Anträgen der staatliche Eingriff und nicht die Tarifautonomie der Tarifvertragspartner im Vordergrund stehe. Vereinfacht werden müsste daher nicht das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung, sondern die Arbeit der Gewerkschaften. Zudem sollte in Betrieben ohne Tarifbindung den Betriebsräten Tariffähigkeit zugesprochen werden. Handlungsbedarf bestehe hinsichtlich der Regelungen zum Betriebsübergang. Hier solle eine Sperre eingerichtet werden, die eine Schlechterstellung der Arbeitnehmer verhindere. Trotz einiger zu begrüßender Punkte lehne man die Anträge der Fraktion DIE LINKE. aber ab. Abzulehnen sei auch der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, da eine steuerliche Absetzbarkeit der Mitgliedsbeiträge an Gewerkschaften, wie die Anhörung gezeigt habe, nicht zielführend sei.

Die **Fraktion der FDP** lehnte die Anträge ab. Eine steuerliche Absetzbarkeit von Mitgliedsbeiträgen an Gewerkschaften stärke nicht die Tarifbindung, sondern mache die Gewerkschaften abhängig von der Steuergesetzgebung und schwäche deren Unabhängigkeit. Die Schaffung eines weiteren Tariftreuegesetzes sei zudem überflüssig. Der gesetzliche Mindestlohn stelle sicher, dass der gesetzliche Mindestlohn oder der Branchenmindestlohn gezahlt werde. Zudem hätten 14 Bundesländer entsprechende landesrechtliche Regelungen. Ein Mehr an Bürokratie bedürfe es daher nicht, da dies auch zu einem Rückgang an Angeboten führen könne. Besonders problematisch seien zudem regionale Allgemeinverbindlicherklärungen, da diese eine rechtskonforme innerdeutsche Entsendung erschweren würden. Die vorgeschlagenen Änderungen am Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung seien ent-

weder überflüssig oder verfassungsrechtlich problematisch. Die politische Entscheidung einer Allgemeinverbindlicherklärung stärke zwar die Tarifwirkung, schwäche aber die Tarifbindung insgesamt. Zudem könnten Marktlöhne stärker steigen als Tariflöhne, wie das Beispiel der Pflege zeige.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte in ihre Anträge ein und kritisierte die Bilanz der Großen Koalition hinsichtlich der Tarifbindung. Habe diese im Jahr 2017 noch 55 Prozent betragen, liege sie 2020 bei 51 Prozent mit weiter sinkender Tendenz. Entgegen den Ankündigungen sei nichts unternommen worden, um diesen Trend zu bremsen. Im Rahmen der Anhörung sei seitens einer deutlichen Mehrheit der Sachverständigen auf einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf hingewiesen worden. Die Erhöhung der Tarifbindung sei auch Aufgabe des Gesetzgebers. Hierzu sei es erforderlich, die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften zu stärken. Entgegen der Vereinbarungen im Koalitionsvertrag sei zudem die sachgrundlose Befristung nicht eingeschränkt worden. Dies stelle hinsichtlich der Tarifbindung ein großes Problem dar. Ein weiteres Instrument zur Erhöhung der Tarifbindung sei zudem die Allgemeinverbindlicherklärung. Hierzu sei auf eine Bunderatsinitiative der Bundesländer Berlin, Bremen und Thüringen hinzuweisen, die eine Neuformulierung des öffentlichen Interesses bei der Allgemeinverbindlicherklärung zum Gegenstand habe. Die im Jahr 2014 eingeführte Neuregelung habe nicht dazu geführt, dass mehr Allgemeinverbindlicherklärungen ausgesprochen worden seien. Zum Zweiten solle die Antragstellung auch durch eine Tarifvertragspartei ermöglicht werden. Eine Ablehnung im Tarifausschuss solle zudem nur noch durch Mehrheit möglich sein.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wies darauf hin, dass die Sozialpartnerschaft ein hohes Gut sei. Funktioniere sie, könnten die Tarifpartner den Arbeitsmarkt zu großen Teilen selbst regulieren und gestalten. Die Tarifbindung nehme aber kontinuierlich ab. Lediglich die Hälfte der Beschäftigten würde noch zu tariflichen Bedingungen arbeiten. Die Anhörung habe deutlich einen bestehenden Handlungsbedarf gezeigt. Der Antrag beinhalte daher entsprechende Vorschläge zur Stärkung der Tarifbindung. Hierzu zähle auf Bundesebene etwa ein Tarifreugesetz, wie es in fast allen Bundesländern bereits existiere. Bund, Länder und Kommunen würden jährlich bis zu 500 Milliarden Euro investieren. Mit diesem Steuergeld dürfe kein Lohndumping finanziert werden. Zudem sollten Mitgliedsbeiträge an Gewerkschaften steuerlich stärker gefördert werden. Notwendig sei auch eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung. Die Tarifflicht bei Betriebsübergängen solle zudem erschwert werden. Der bestehende Tarifvertrag solle hierbei solange gelten, bis ein neuer ausverhandelt sei. Gewerkschaften würden zudem ein digitales Zugangsrecht benötigen, um die Beschäftigten zu informieren. Bei den Anträgen der Fraktion DIE LINKE. bestünden Zweifel hinsichtlich der Möglichkeit einer einseitigen Antragstellung bei der Allgemeinverbindlicherklärung sowie hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit einer Abschaffung der OT-Mitgliedschaften.

Berlin, den 23. Juni 2021

Wilfried Oellers
Berichterstatte