



Sachstand

Öffentlicher Zugang zu Tarifverträgen
unter besonderer Berücksichtigung der Tarifverträge
öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

Öffentlicher Zugang zu Tarifverträgen
unter besonderer Berücksichtigung der Tarifverträge
öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 044/19
Abschluss der Arbeit: 16. April 2019
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Ausführungen zu Punkt 7 wurden vom Fachbereich WD 3 (Verfassung und Verwaltung) verfasst.

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Mitgliedschaftliche Auskunftsrechte	4
3.	Publizitätspflichten des Arbeitgebers	4
4.	Allgemeinverbindliche Tarifverträge	5
5.	Tarifregister	5
5.1.	Inhalt	6
5.2.	Einsichtnahme und Auskunftspflicht	6
6.	Auskunftspflicht nach dem Informationsfreiheitsgesetz	7
6.1.	Grundsatz	8
6.2.	Spezialvorschriften	8
7.	Auskunftspflicht öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten nach dem Informationsfreiheitsgesetz	9

1. Einleitung

Obwohl Tarifverträge normative Wirkung entfalten, schreibt das Tarifvertragsgesetz (TVG) keine öffentliche Bekanntmachung von Tarifvertragsnormen vor, soweit sie nicht für allgemeinverbindlich erklärt sind. Jedoch gibt es eine Reihe von Bestimmungen des Individual- und des Kollektivarbeitsrechts, die die Information betroffener Arbeitnehmer und öffentlichen Zugang zu Tarifverträgen gewährleisten. Sonderregelungen gelten für allgemeinverbindliche Tarifverträge nach § 5 TVG. In den Blick zu nehmen ist darüber hinaus die Auskunftspflicht nach dem Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz - IFG-Bund). Schließlich wird untersucht, inwieweit das IFG auch auf öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten Anwendung findet.

2. Mitgliedschaftliche Auskunftsrechte

In den Tarifvertragsparteien organisierten Arbeitnehmern oder Arbeitgebern steht ein Auskunftsanspruch wegen des Inhalts eines Tarifvertrages aufgrund ihrer verbandsrechtlichen Mitgliedschaftsrechte gegen ihren Verband zu.¹

3. Publizitätspflichten des Arbeitgebers

Arbeitgeber müssen nach § 8 TVG die für den Betrieb maßgeblichen Tarifverträge im Betrieb bekanntmachen. Dazu müssen sie an geeigneter Stelle im Betrieb ausgelegt werden, damit die Arbeitnehmer Kenntnis von den für sie geltenden Tarifnormen erhalten können.

Auch nach § 16 Abs. 1 des Arbeitszeitgesetzes sind Arbeitgeber verpflichtet, neben dem Abdruck des Arbeitszeitgesetzes auch die für den Betrieb geltenden Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen, soweit sie zulässige Abweichungen von den gesetzlichen Arbeitszeitbestimmungen enthalten, an geeigneter Stelle im Betrieb zur Einsichtnahme auszulegen oder auszuhängen.

Gegenüber dem einzelnen Arbeitnehmer hat der Arbeitgeber außerdem die Vorgaben des Nachweisgesetzes (NachwG) zu beachten. Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 10 NachwG muss er den Arbeitnehmer in allgemeiner Form auf die für das Arbeitsverhältnis anzuwendenden Tarifverträge hinweisen. Eine entsprechende Verpflichtung leitet sich auch aus der allgemeinen vertraglichen Rücksichtnahmepflicht nach § 241 Abs. 2 BGB ab.²

Soweit ein Betriebsrat besteht, muss der Arbeitgeber diesem nach § 80 Abs. 2 Satz 2 des Betriebsverfassungsgesetzes auf Verlangen jederzeit die zur Durchführung seiner Aufgaben erforderlichen

1 *Franzen* in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 19. Auflage 2019, § 6 TVG Rn. 3.

2 *Klumpp* in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, Band 3: Kollektives Arbeitsrecht I, 4. Auflage 2019, § 235 Rn. 22.

Unterlagen zur Verfügung stellen. Dazu zählen auch die im Betrieb geltenden Tarifvereinbarungen.³ Eine entsprechende Informationspflicht gilt auch im Personalvertretungsrecht des öffentlichen Dienstes gegenüber dem Personalrat (vgl. z. B. § 68 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 68 Abs. 1 Nr. 2 des Bundespersonalvertretungsgesetzes).

4. Allgemeinverbindliche Tarifverträge

Die Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrags bedarf nach § 5 Abs. 7 TVG der öffentlichen Bekanntmachung, die ausdrücklich auch den normativen Inhalt des Tarifvertrages erfasst. Sie erfolgt nach § 11 Satz 1 der Verordnung zur Durchführung des Tarifvertragsgesetzes (TVGDV) durch Bekanntmachung im Bundesanzeiger.⁴

Außerdem müssen nach § 9 Abs. 2 TVGDV Arbeitgeber, für die ein Tarifvertrag infolge einer Allgemeinverbindlicherklärung verbindlich ist, diesen ebenfalls an geeigneter Stelle im Betrieb auslegen.

§ 9 Abs. 1 TVGDV verpflichtet darüber hinaus die Tarifpartner eines für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages, allen von dem Tarifvertrag betroffenen Arbeitnehmern und Arbeitgebern (also nicht nur ihren Mitgliedern) gegen Erstattung der Selbstkosten eine Kopie des Tarifvertrages zu überlassen.

5. Tarifregister

Nach § 6 TVG wird beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ein Tarifregister geführt.

Daneben bestehen in allen Bundesländern Landestarifregister, die in der Regel bei den obersten Arbeitsbehörden der Länder angesiedelt sind.⁵ Auch der Deutsche Gewerkschaftsbund und die

3 Klumpp in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht (Fn. 2), § 235 Rn. 23.

4 Ein Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge bietet das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in seinem Internetauftritt unter:
<https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Tarifvertraege/allgemeinverbindliche-tarifvertraege.html>
(letzter Abruf: 10. April 2019, zur Zeit des Abrufs in Bearbeitung).

5 Klumpp in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht (Fn. 2), § 235 Rn. 42; Forst in: Boecken/Düwell/Diller/Hannau, Gesamtes Arbeitsrecht, 1. Auflage 2016, § 6 Rn. 16.

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände unterhalten als Spitzenorganisationen eigene Tarifregister.⁶

5.1. Inhalt

Die Tarifvertragsparteien sind nach § 7 Abs. 1 TVG in Verbindung mit § 14 TVGDV verpflichtet, innerhalb eines Monats nach Abschluss die geltende Fassung eines jeden Tarifvertrages und seiner Änderungen dem BMAS unter anderem in Urschrift und den obersten Arbeitsbehörden der Länder in Kopie kostenfrei zu übermitteln. Dadurch sollen die Behörden in die Lage versetzt werden, sich einen Überblick über das geltende Tarifrecht zu verschaffen und ihre Arbeitsmarktpolitik daran auszurichten.⁷

In das Tarifregister einzutragen sind der Abschluss, die Änderung und die Aufhebung von Tarifverträgen sowie der Beginn und das Ende der Allgemeinverbindlichkeit (§ 6 in Verbindung mit §§ 14 Abs. 2, 15 Abs. 2 TVGDV).

5.2. Einsichtnahme und Auskunftspflicht

Nach § 16 Satz 1 TVGDV ist die Einsicht des Tarifregisters wie der registrierten Tarifverträge jedem gestattet. Davon ist auch der Inhalt der Tarifverträge erfasst.⁸ Die Einsicht erfolgt auf eigene Kosten.⁹ Es handelt sich dabei grundsätzlich um ein physisches Einsichtsrecht, das zeitlich auf die Dienststunden des Ministeriums begrenzt ist.¹⁰ Es umfasst das Recht, sich Notizen zu machen; auch die Anfertigung von Kopien wird im Schrifttum im Hinblick auf den Zweck des Registers, die Zugänglichkeit der Eintragungen und der Tarifverträge sicherzustellen, überwiegend für zulässig erachtet.¹¹

Das BMAS erteilt nach § 16 Satz 2 TVGDV auf Anfrage Auskunft über die erfolgten Eintragungen. Anders als das Einsichtsrecht nach § 16 Satz 1 TVGDV bezieht sich die Auskunftspflicht aller-

6 *Klumpp* in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht (Fn. 2), § 235 Rn. 43; vgl. z.B. das Tarifarchiv des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung: https://www.boeckler.de/index_wsi_tarifarchiv.htm (letzter Abruf: 12. April 2019).

7 *Forst* in: Boecken/Düwell/Diller/Hanau (Fn. 5), § 7 Rn. 2.

8 *Oetker* in: Wiedemann, Tarifvertragsgesetz, 8. Auflage 2019, § 6 TVG Rn. 33.

9 *Klumpp* in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht (Fn. 2), § 235 Rn. 39, *Forst* (Fn. 5), § 6 Rn. 8; *Oetker* in: Wiedemann (Fn. 8), § 6 TVG Fn. 34.

10 *Oetker* in: Wiedemann (Fn. 8), § 6 TVG Rn. 33.

11 Vgl. *Oetker* in: Wiedemann (Fn. 8), § 6 TVG Rn. 34 mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

dings nach dem ausdrücklichen Wortlaut nur auf die Eintragung als solche, nicht auf den konkreten Tarfinhalt.¹² In der Praxis seien allerdings die Bediensteten beim Tarifregister regelmäßig bereit, Einzelvorschriften oder auch abgegrenzte Regelungskomplexe wie Urlaub oder Sonderleistungen fernmündlich zu verlesen.¹³ Abschriften würden hingegen grundsätzlich nicht versandt.¹⁴ Nach einer in der Kommentarliteratur vertretenen Meinung soll das BMAS aber mit der Umstellung auf das elektronische Tarifarchiv verpflichtet sein, eine elektronische Tarifikopie zu übermitteln.¹⁵

Nach dem seit dem 1. April 2014 geltenden § 16 Satz 3 TVGDV ist die Einsichtnahme einzuschränken oder zu verwehren, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der betreffende Tarifvertrag Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse oder personenbezogene Daten beinhaltet. Dabei handelt es sich um eine Ermessensentscheidung. Eine vollständige Verweh rung der Einsichtnahme kommt allerdings nur in Betracht, wenn eine bloße Beschränkung zur Berücksichtigung schutzbedürftiger Drittinteressen nicht ausreicht.¹⁶ Eine Einzelmeinung im Schrifttum hält allerdings Tarfinhalte für notwendig geheimnisfrei und stellt die Verfassungsmäßigkeit des § 16 Satz 3 TVGDV in Frage.¹⁷ Urheberrechtlicher Schutz steht einer Weitergabe der Tarifvertragstexte jedenfalls nicht entgegen.¹⁸

6. Auskunftspflicht nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Frage, ob neben dem Einsichts- und Auskunftsrecht nach § 16 TVGDV ein Anspruch auf Einsicht in die registrierten Tarifverträge nach dem Informationsfreiheitsgesetz gegen das BMAS besteht, wird in der Kommentarliteratur unterschiedlich beantwortet. Gerichtsentscheidungen gibt es zu dieser Frage soweit ersichtlich noch nicht.

12 Klumpp in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht (Fn. 2), § 235 Rn. 39; Forst (Fn. 5), § 6 Rn. 11.

13 Reinecke/Rachor in: Däubler, Tarifvertragsgesetz, 4. Auflage 2016, § 6 TVG Rn. 31; vgl. auch Kocher in: Berg/Kocher/Schumann, Tarifvertragsgesetz und Arbeitskampf, 6. Auflage 2018, § 6 TVG Rn. 5.

14 Reinecke/Rachor in: Däubler (Fn. 13), § 6 TVG Rn. 31.

15 Löwisch/Rieble, in: Löwisch/Rieble, Tarifvertragsgesetz, 4. Auflage 2017, § 6 TVG Rn. 14; ähnlich Kocher in: Berg/Kocher/Schumann, (Fn. 13) § 6 TVG Rn. 5, der insoweit auf den „ohnehin“ geltenden Anspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz verweist, siehe dazu unter Punkt 6.

16 Oetker in: Wiedemann (Fn. 10), § 6 TVG Rn. 32.

17 Löwisch/Rieble in: Löwisch/Rieble (Fn. 13), § 6 TVG Rn. 21; Rieble, Tarifarchiv und Informationsfreiheit, in: NZA 2015, S. 203-208.

18 Forst in: Boecken/Düwell/Diller/Hanau (Fn. 5), § 6 TVG Fn. 15 unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts; Kocher in: Berg/Kocher/Schumann (Fn. 13), § 6 TVG Rn. 5; Löwisch/Rieble in: Löwisch/Rieble (Fn. 13), § 6 TVG Rn. 21.

6.1. Grundsatz

§ 1 Abs. 1 Satz 1 IFG-Bund sieht gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen vor. Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 IFG-Bund bestimmt der Antragsteller die Art des Informationszugangs (Einsichtnahme, Auskunft, Übersendung). Eine Einschränkung durch die Behörde ist nur aus wichtigem Grund möglich. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand (§ 1 Abs. 2 Satz 3 IFG-Bund). Der Anspruch bezieht sich auch auf alle amtlichen Informationen der auskunftspflichtigen Stelle, unabhängig davon, in welchem Kontext sie die Information erhalten hat,¹⁹ sodass auch die Tarifverträge des Tarifregisters erfasst sind.

Wenn man nicht der Auffassung folgt, dass sich bereits aus § 16 TVGDV eine Verpflichtung zu elektronischer Übermittlung von Tarifvertragsinhalten ergebe (siehe oben Punkt 5.2), würde die Anwendung des § 1 Abs. 1 IFG-Bund auf die Tarifverträge des Tarifarchivs beim BMAS eine erhebliche Ausweitung der in § 16 TVGDV vorgesehenen bloßen Möglichkeit der physischen Einsichtnahme bedeuten.

6.2. Spezialvorschriften

Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen gehen nach § 1 Abs. 3 IFG-Bund einem Anspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz vor. In der Fachliteratur wird zum Teil angenommen, dass das Einsichtsrecht nach § 16 TVGDV ein vorrangiger fachrechtlicher Informationszugangsanspruch in diesem Sinne sei, „weil § 16 TVGDV bezogen auf das Tarifregister und die registrierten Tarifverträge einen mit § 1 Abs. 1 IFG-Bund identischen sachlichen Regelungsgegenstand aufweist sowie nach Sinn und Zweck abschließend das Einsichtsrecht in das Tarifregister und die registrierten Tarifverträge ausgestaltet.“²⁰ Begründet wird dies unter anderem mit dem spezifischen Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach § 16 Satz 3 TVGDV, der über den Schutz nach §§ 5 Abs. 1 Satz 1, 6 Satz 1 IFG-Bund hinausgehe.

Dieser Unterschied wird allerdings von anderen Kommentatoren bestritten.²¹ Vielfach wird daher davon ausgegangen, dass ergänzend zu § 16 TVGDV ein Anspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz bestehe.²² *Löwisch/Rieble* begründen dies folgerichtig mit den von ihnen geäußerten Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit der Schutzvorschrift des § 16 Abs. 3 TVGDV.²³

19 *Schoch*, in: Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage 2016, § 1 IFG Rn. 48.

20 *Oetker* in: Wiedemann (Fn. 10), § 6 TVG Rn. 36 unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts; vgl. auch *Klumpp* in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht (Fn. 2), § 235 Rn. 41.

21 Vgl. *Forst* in: Boecken/Düwell/Diller/Hanau (Fn. 5), § 6 TVG Fn. 12.

22 *Löwisch/Rieble* in: Löwisch/Rieble (Fn. 13), § 6 TVG Rn. 17; *Forst* in: Boecken/Düwell/Diller/Hanau (Fn. 5), § 6 TVG Fn. 12; weitere Nachweise bei *Oetker* in: Wiedemann (Fn. 10), § 6 TVG Rn. 36.

23 *Löwisch/Rieble* in: Löwisch/Rieble (Fn. 13), § 6 TVG Rn. 17.

7. Auskunftspflicht öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG-Bund hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Es wurde danach gefragt, ob und inwiefern dieser Auskunftsanspruch auch auf öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten anwendbar ist.

Dies ist je nach öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalt unterschiedlich. Das IFG ist auf die **Deutsche Welle** anwendbar.²⁴ Auf das **ZDF** und das **Deutschlandradio** ist das IFG-Bund hingegen nicht anwendbar, da es sich bei diesen Rundfunkanstalten um sogenannte Mehr-Länder-Anstalten handelt, die jedoch in ihrem jeweiligen Sitzland den Regelungen des jeweiligen Landes-IFG unterworfen sein können.²⁵ Die **ARD** als solche ist ebenfalls nicht nach dem IFG-Bund auskunftspflichtig, da es sich bei ihr nur um eine Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten der Länder handelt. Eine Auskunftspflicht der ARD kann sich aber nach dem jeweiligen Landes-IFG ergeben, so denn ein solches existiert und darin für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk keine Bereichsausnahme enthalten ist.²⁶

24 *Schoch* in: Schoch, (Fn. 1919), § 1 IFG, § 1 IFG Rn. 169.

25 *Schoch* in: Schoch, (Fn. 19), § 1 IFG Rn. 100.

26 *Schoch* in: Schoch, (Fn. 19), § 1 IFG Rn. 100.