

Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 14:30 Uhr
zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Tarifbindung schützen – Tarifflicht erschweren - BT-Drucksache 19/28775

b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern - BT-Drucksache 19/28772

c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken - BT-Drucksache 19/27444

siehe Anlage

Stellungnahme zu den Anträgen

- Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung schützen – Tarifflicht erschweren 19/28775
- Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Tarifbindung stärken – Allgemeinverbindlicherklärung erleichtern 19/28772
- Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Tarifvertragssystem fördern – Tarifbindung stärken 19/2744

Die Anträge präsentieren einen bunten Strauß von Möglichkeiten und Wegen, die Tarifbindung zu stärken. Hierbei wird an zwei, gänzlich unterschiedlichen Wegen angeknüpft: Zum einen die Stärkung der Attraktivität der Mitgliedschaft in tarifschließenden Verbänden, zum anderen die Erstreckung der Tarifbindung über den Kreis der Mitgliedschaft hinaus. Zu beiden Wegen möchte ich exemplarisch Stellung nehmen – in 90 min wird man ohnehin nicht zu allem etwas sagen können:

I. Stärkung der Attraktivität der Mitgliedschaft: Steuerliche Vorteile im Hinblick auf Gewerkschaftsmitgliedschaft

Tarifverträge sind wichtig. Sie haben staatsentlastende Funktion: Wo die Tarifpartner eine Lösung gefunden haben, da braucht es nicht das staatliche Gesetz. Und auf der anderen Seite: Wo der Tarifvertrag fehlt, da kann es sein, dass der Gesetzgeber eingreifen muss; weiße Flecken in der Tariflandschaft haben zum Mindestlohngesetz (MiLoG) geführt.

Wer also um die Bedeutung des Tarifvertrags als Instrument des Arbeitnehmerschutzes weiß, für den hat der Vorschlag vielleicht einigen Charme: Um einen Anreiz zur Tarifbindung zu setzen, sollen künftig – so schlägt es die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen vor – die Mitgliedsbeiträge unabhängig vom Arbeitnehmerpauschbetrag steuerlich geltend gemacht werden können („Mitgliedsbeiträge an Gewerkschaften können künftig zusätzlich zum Arbeitnehmer-

Pauschbetrag als Werbungskosten steuerlich geltend gemacht werden. In Fällen, in denen keine Einkommensteuererklärung abgegeben wird oder das Einkommen so gering ist, dass keine Einkommensteuer gezahlt werden muss, prüft die Bundesregierung, wie eine Entlastung realisiert werden kann.“).

Zurecht will der Antrag also einen anderen Weg gehen als – wie von Gewerkschaftsseite vorgeschlagen – einen besonderen Steuerfreibetrag für Arbeitnehmer tarifgebundener Unternehmen. Denn das Steuerrecht geht weitergehend noch jedenfalls grundsätzlich von der Gleichwertigkeit der Einkunftsarten aus: Geld ist Geld, und das gehört seiner Höhe nach versteuert, egal wodurch der Ertrag generiert wurde. Nun aber nicht nur nach Einkunftsart beim Steueranspruch zu differenzieren – hier gibt es Ansätze: Stichwort Abgeltungssteuer – sondern weitergehend noch nach dem Rechtsgrund (Tarifvertrag oder Arbeitsvertrag) wäre ein tiefer Bruch mit der vorhandenen Systematik. Der kann auch nicht mit einem Hinweis auf die in der Tat recht gestaltlose und unsystematische Mischung der Befreiungstatbestände in § 3 EStG überspielt werden. In der Tat: Hier ist einiges nur erklärbar, weil es so gewachsen ist. Aber auch hier ist es jeweils durchgehend die Leistung selbst, die durch Steuerbefreiung privilegiert werden soll, Lohn ist aber Lohn, Entgelt ist Entgelt, und mag die Rechtsgrundlage ein Tarifvertrag oder ein Arbeitsvertrag sein. Denn, dass Gewerkschaftsbeiträge steuerlich absetzbar sind, ist richtig. Will der Steuergesetzgeber also der Tarifautonomie Schützenhilfe geben, dann mag er daran denken, dem Gewerkschaftsbeitrag eine Privilegierung zu geben ähnlich der Parteispende, also der Abziehbarkeit von der Steuerschuld zur Hälfte. Das würde auch zu einer Entlastung von Geringverdienern führen, die nur geringe Steuern zahlen und zu einer gewissen Nivellierung mit besserverdienenden Kollegen führen. Dies scheint besser als der Schritt einer Absetzbarkeit als Werbungskosten des Arbeitnehmers unabhängig vom Pauschbetrag nach § 3a EStG. Denn der hilft nur bei Arbeitnehmern, die tatsächlich Steuern zahlen, und auch würde er dem Pauschalbetrag widersprechen, der ja nicht als Zusatz gemeint ist, sondern als Vereinfachung für den, der nicht höhere Summen konkret darlegen kann.¹

II. Erstreckung der Tarifbindung über die Mitgliedschaft hinaus: Erstreckung regionaler Tarifverträge

¹ St. Rspr., s. nur BFH, Urteil vom 29. 10. 1998 - XI R 63/97, NZA-RR 1999, 538.

Ein parlamentarischer Wiederkehrer ist auch der Antrag von Bündnis 90 / Die Grünen „das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) ... im Geist der revidierten EU-Entsenderichtlinie von 2018 so [anzupassen], dass auch regionale Tarifverträge und ganze Entgeltgitter für allgemeinverbindlich erklärt werden können.“. Das wäre nicht zielführend, zu groß wären die Friktionen. In der Praxis käme es zu Tariflücken, denn innerdeutsche Entsendungsfälle würden dann faktisch nicht erfasst werden können. Denn Voraussetzung für einen wirksamen Tarifvertrag ist es, dass er sich im Rahmen der Tarifzuständigkeit der abschließenden Vereinigungen auf Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite hält.² Solch ein Tarifvertrag könnte daher nur dann abgeschlossen werden, wenn die Arbeitgeberseite hierfür die überregionale Tarifzuständigkeit hätte. Die Tarifzuständigkeit der Arbeitgeberseite bestimmt sich räumlich zurzeit aber zumeist allein nach dem Sitz des Arbeitgebers, manchmal wohl auch nach dem Ort des Betriebs, nicht nach dem Arbeitsort des Arbeitnehmers. D.h.: Kein Verband in Deutschland hat zurzeit eine Tarifzuständigkeit in Bayern, wenn es sich um einen Arbeitnehmer eines Arbeitgebers aus Kiel handelt, der seinen Arbeitnehmer zur Arbeit nach Augsburg schickt, außer einem bundesweit organisierten Verband oder eben dem ArbG-Verband Schleswig-Holstein. Bundesweit wären insoweit nur die bundesweit zuständigen Arbeitgeberverbände (das sind die wenigsten) und die Spitzenorganisationen, die aber bislang eben keine regionalen Tarifverträge abschließen (und es nach ihren Satzungen eben auch oftmals gar nicht können. So hat der HDB nach § 2 Nr. 2 Abs. 4 Satz 1 seiner Satzung idF vom 24. Mai 2012 (nur) das Recht, Tarifverträge abzuschließen, soweit es sich um überregionale Rahmenregelungen handelt.³ Die Regelung würde also tarifrechtlich letztlich nur ausländische Entsendefälle erfassen können, was europarechtlich unzulässig wäre.⁴

III. Was stattdessen hilfreich wäre: Mehr tarifdispositives Recht

Wer nach alternativen Wegen sucht, die Verbreitung von Tarifverträgen zu stärken, der mag an mehr tarifdispositives Recht denken. In der Tat: Moderne arbeitsrechtliche Gesetzgebung vertraut mehr und mehr auf die Regelungskompetenz der Tarifvertragsparteien, den vorgegebenen Kompromiss angemessen zu modifizieren. Über die Jahre hinweg sind somit immer mehr Bereiche des Arbeitsrechts tarifdispositiv ausgestaltet worden.

Hierfür gibt es gute Gründe. Allen voran trägt tarifdispositives Gesetzesrecht der grundrechtlich durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Tarifautonomie und der sich daraus ergebenden

² St. Rspr., s. nur BAG, Beschluss vom 24. Juli 1990 – 1 ABR 46/89, *juris*.

³ S. BAG, Beschluss vom 21. März 2018 – 10 ABR 62/16, BAGE 162, 166 - 220.

⁴ Andere, nicht minder gewichtige Bedenken formuliert *Franzen*, ZFA 2020, 30 ff.

Normsetzungsprärogative der Tarifvertragsparteien Rechnung.⁵ Es erweitert ihren Gestaltungsspielraum und stärkt somit ihre Bedeutung bei der Regelung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. Hiervon profitieren insbesondere die Gewerkschaften. Denn die Arbeitgeberseite kann den eröffneten Gestaltungsspielraum nur gemeinsam mit der Arbeitnehmerseite nutzen, weshalb tarifdispositives Gesetzesrecht für sie einen Anreiz zum Abschluss von Tarifverträgen bildet;⁶ deutlichstes Beispiel ist hier wohl die Tarifdispositivität des *Equal-Pay*-Grundsatzes des AÜG.⁷ So wird der Wunsch von tarifdispositiven Vorschriften abzuweichen in aller Regel von der Arbeitgeberseite ausgehen. Die Gewerkschaften werden diesen Wunsch aber nur dann erfüllen, wenn die Arbeitgeberseite ihr im Gegenzug an anderer Stelle entgegenkommt. Tarifdispositives Gesetzesrecht erzeugt somit gewerkschaftliche Verhandlungsmacht.⁸

Weiterhin wird durch die Ausdehnung des tarifvertraglichen Regelungsspielraums die Zahl möglicher Kompromisse erhöht und damit gleichzeitig die Gefahr einer Nichtverständigung gesenkt – der Kuchen, der zu verteilen ist, wird größer; die Verhandlungsmasse ermöglicht ein flexibleres Regelwerk und den weiteren Kompromiss.⁹ Schließlich erhöht tarifdispositives Gesetzesrecht die Attraktivität der Gewerkschaftszugehörigkeit für Arbeitnehmer. Denn das Interesse des Arbeitnehmers daran muss in dem Maße sinken, in dem alles Nötige im Gesetz vorgeschrieben ist.¹⁰

Darüber hinaus leistet tarifdispositives Gesetzesrecht einen Beitrag zur Dezentralisierung und zollt somit dem Subsidiaritätsprinzip Tribut.¹¹ Außerdem nutzt es die größere Sachnähe der Tarifvertragsparteien.¹² Sie kennen die in den Betrieben zu leistende Arbeit und die für die Arbeitnehmer entstehenden Belastungen. Durch spezifische Regelungen können sie viel stärker als der Gesetzgeber auf die Bedürfnisse einzelner Betriebe und Wirtschaftszweige Rücksicht nehmen. Des Weiteren bietet tarifdispositives Gesetzesrecht Gewähr für eine ansonsten legislatorisch

⁵ Vgl. *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698; *Herschel*, RdA 1969, 211, 212.

⁶ Vgl. *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 181 f., 184.

⁷ Hierzu *Thüsing*, AÜG, § 3 Rn. 78 ff.

⁸ *Rieble*, ZfA 2005, 245, 255.

⁹ Vgl. *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 184 f.

¹⁰ Zutreffend *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698.

¹¹ *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 182 ff.

¹² BT-Drucks. 12/5888, S. 20; vgl. ferner *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698.

ausgeschlossene Flexibilität.¹³ Diese wird noch dadurch verstärkt, dass die Tarifvertragsparteien auf veränderte Umstände leichter und schneller reagieren können als der Gesetzgeber.¹⁴ Dies macht sich vor allem in wirtschaftlichen Krisenzeiten bezahlt.

In der Gesetzesbegründung zum Arbeitszeitgesetz hat der Gesetzgeber dessen teils tarifdispositive Ausgestaltung darüber hinaus unter anderem damit begründet, dass das verantwortungsbewusste Handeln der Tarifvertragsparteien und ihre in der Regel entgegengesetzten Interessen Gewähr für ausgewogene und sachgerechte Lösungen bieten.¹⁵ Die Begründung gilt *pars pro toto*,¹⁶ in dieser Ansicht wird er von Rechtsprechung und herrschender Lehre bestätigt. Sie erkennen dem Tarifvertrag grundsätzlich eine materielle Richtigkeitsgewähr zu.¹⁷

Eben deshalb sollte der Gesetzgeber verstärkt auf dieses Regelungsinstrument vertrauen. Das wäre eine klare Stärkung der Tarifautonomie.

¹³ *Herschel*, RdA 1969, 211, 212; vgl. auch *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 181 ff.; sowie in Bezug auf § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG BT-Drucks. 15/25, S. 38.

¹⁴ *Sieber*, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 185 f.

¹⁵ BT-Drucks. 12/5888, S. 20.

¹⁶ Eine Richtigkeitsgewähr erkennt auch an die Begründung der Bundesregierung zum Betriebsrentengesetz BT-Drucks. 7/1281, S. 31 und zu § 6 BeschFG 1985, BR-Drucks 393/84, S. 27; ebenso die Begründung des Entwurfs eines Antidiskriminierungsgesetzes, s. BT-Drucks, 15/4538, S. 35. Eben die Begründung zu § 310 Abs. 4 BGB, BT-Drucks. 14/6857, S. 54.

¹⁷ Statt vieler jeweils m.w.N., *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 284 f.