

Deutscher
Gewerkschaftsbund

NRW DGB

Vorfahrt für Tarifbindung

EINTRETEN FÜR DIE

#TARIFWENDE

Handlungsfelder und
Optionen für NRW

Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

Tarifverträge bewegen eine Menge und haben für die Beschäftigten große Vorteile. In tarifgebundenen Unternehmen sind die Gehälter höher und die Wochenarbeitszeiten niedriger als in Unternehmen ohne Tarifvertrag. Die Beschäftigten müssen nicht selber über Entgelterhöhungen verhandeln, sondern können automatisch die Regelungen des Tarifvertrags für sich in Anspruch nehmen. Tarifverträge sind damit ein wichtiges Instrument gegen eine Verschärfung von sozialer Ungleichheit.¹ Zudem sind viele Tarifverträge äußerst innovativ und tragen gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung: So wurden in jüngerer Vergangenheit in einigen Branchen Wahlmöglichkeiten zwischen mehr Geld oder mehr Freizeit per Tarifvertrag eingeführt. Und Tarifverträge sind ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Transformation und geben den Beschäftigten Orientierung und Unterstützung bei Umbruchphasen in Branchen und Betrieben. Deshalb ist der Rückgang der Tarifbindung eine Entwicklung, der wir entschieden entgegengetreten müssen!

Klar ist: Eine hohe Tarifbindung bekommen wir nur mit starken und durchsetzungsfähigen Tarifverbänden. Es gibt zu viele Arbeitgeberverbände, die nicht offensiv für ihre eigenen Tarifverträge einstehen und Tarifflicht über „Ohne Tarif“ (OT)-Mitgliedschaften legitimieren. Aber auch die Politik muss etwas tun und mit wirkungsvollen Tarifreuegesetzen die Förderung des Tarifsystems positiv beeinflussen. Einige Bundesländer haben sich bereits auf den Weg gemacht: Berlin und das Saarland etwa und auch Mecklenburg-Vorpommern novellierten das Landesvergabegesetz, um die Tarifbindung zu stärken. Auf Bundesebene wird zudem an einem Bundestarifreuegesetz (BTTG) gearbeitet. Nordrhein-Westfalen muss nun unbedingt nachziehen: Gerade als Bundesland mit den meisten Einwohner*innen und dem stärksten Bruttoinlandsprodukt verfügt NRW über ein erhebliches ökonomisches Steuerungspotential, etwa bei der öffentlichen Auftragsvergabe und der regionalen Wirtschaftsförderung.

Der DGB ist in diesem Jahr bundesweit mit einer Kampagne unter dem Hashtag #Tarifwende aktiv, um eine Stärkung der Tarifbindung voranzutreiben. Die vorliegende Broschüre will dazu einen Beitrag leisten und die Aktivitäten vor Ort mit Beispielen, Fakten und Argumenten unterstützen. Dabei greift sie Themen und Aspekte unserer NRW-Studie zur Tarifsituation aus 2022 auf und liefert neue Daten und interessante Ländervergleiche. Denn eins ist klar: Tarifverträge stärken die Prinzipien unserer Demokratie, da sie auf der Aushandlung unterschiedlicher Interessen beruhen. Das ist gerade angesichts der gesellschaftlichen Spaltungs- und Ausgrenzungstendenzen enorm wichtig. Es ist nötiger denn je, den gesellschaftlichen Wert von Tarifverträgen wieder in den Fokus zu rücken und damit auch NRW, als Zentrum von guten Arbeitsbedingungen, gelebter Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung, nach vorne zu stellen.

Eine interessante und aufschlussreiche Lektüre wünscht

Anja Weber

Vorsitzende des DGB NRW

1 In EU-Mitgliedstaaten mit einer hohen tarifvertraglichen Abdeckung ist der Anteil der Geringverdienenden tendenziell niedrig und die Mindestlöhne befinden sich auf einem hohen Niveau. So beschreibt es die EU-Richtlinie 022/2041 sog. „Mindestlohnrichtlinie“ in den Erwägungsgründen.

Inhalt

1	Einleitung	7
2	Zur Bedeutung von Tarifverträgen	8
2.1	Aus Beschäftigtenperspektive	8
2.2	Für die Arbeitgeberseite und den Staat	8
3	Stärkung des Tarifsystems: Kaufkraft und Steuereinnahmen verbessern	10
4	Eine wechselvolle Geschichte – Wo stehen wir in NRW bei der Tariftreue?	14
5	Handlungsbedarf und Handlungsspielräume in NRW	16
5.1	Sinkende Tarifbindung – Zahlen, Daten, Fakten	16
5.2	Das öffentliche Auftragsvolumen	20
5.3	Verantwortung der öffentlichen Hand	23
6	Mit gutem Beispiel voran – Andere zeigen, wie es geht	24
6.1	Tariftreue- und Vergaberegulungen im Vergleich	24
6.1.1	Modell Saarland: „Tariftreue- und Fairer-Lohn-Gesetz“	24
6.1.2	Modell Berlin: „Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz“	26
6.1.3	Zusammenfassende Hinweise beider Modelle	27
6.2	Reform auch auf Bundesebene: Ein Tariftreue- und Vergabegesetz	27
6.3	Wirtschaftsförderung in Mecklenburg-Vorpommern: Anreizsystem für Gute Arbeit	28
6.4	Reform der Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsstruktur (GRW)	30
7	Unterm Strich: Wege zur Erhöhung der Tarifbindung	32
7.1	Eigene Antworten der Sozialpartner auf die Tarifierosion	32
7.2	Unterstützung durch den Gesetzgeber	32
7.3	DGB-Kernforderungen für ein Tariftreuegesetz NRW	34
8	Fazit: Für einen Masterplan Tariftreue NRW	36
9	Quellenverzeichnis	39

1. Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland und besonders NRW können auf viele Jahre erfolgreicher Tarifpartnerschaft zurückblicken. Die Resultate waren lange Zeit vorzeigbar: Hohe Tarifbindung, eine starke Mittelschicht mit guter Kaufkraft, wenige Geringverdiener. Wir sehen und erleben, dass vieles sich zwischenzeitlich gedreht hat. Das hat mit dem Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungswirtschaft zu tun, der Ausweitung prekärer und atypischer Beschäftigung, liegt aber natürlich auch noch an weiteren Ursachen, wie der gezielten Tarifflucht seitens mancher Arbeitgeber.

Seit den 1990er Jahren befindet sich die Tarifbindung von ehemals rund 85 % bundesweit im Sinkflug. Im Jahr 2021 konnten bundesweit nur noch 52 % der Beschäftigten auf tarifvertraglich festgeschriebene Ansprüche zählen, verglichen mit 68 % im Jahr 2000. Der Rückgang der Tarifbindung ist auch in NRW gravierend. Auf die Zahlen von NRW wird in der vorliegenden Broschüre noch konkret Bezug genommen. Besonders besorgniserregend ist, dass ein Ende dieser Talfahrt gerade in einer zunehmend locker organisierten Dienstleistungsgesellschaft nicht wirklich absehbar ist. Trotz Einführung des Mindestlohns ist der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung nicht gesunken und die vorgelegte Erhöhung auf 12,41 € in Zeiten der hohen Inflation reicht bei Weitem nicht aus - zudem der Mindestlohn nur eine Untergrenze festlegt. Dieses gesetzliche Auffanginstrument reicht aber nicht, gerade die unteren und mittleren Einkommensschichten wieder zu stärken, besonders in den Zeiten hoher Geldentwertung und steigender Kosten für Wohnen, Energie und Lebensmittel. Dies kann nur durch eine Erhöhung der Tarifbindung gelingen, die mit ihren differenzierten Lohngittern und ihren zahlreichen flankierenden Regelungen in den Manteltarifverträgen eine faire Entlohnung für alle Qualifikationsstufen, besonders aber für belastende und verantwortungsvolle Arbeit sicherstellen; etwa auch im Hinblick auf tariflich durchgesetzte Inflationsausgleichsprämien.

Gleichzeitig ist eine „Verwilderung“ der Arbeitsbeziehungen zu beobachten. Dieser Begriff beschreibt Tendenzen der Anerkennungsverweigerung bislang etablierter Strukturen durch Institutionen oder Individuen². Dies geschieht z. B. durch den Rückzug aus einst festen Formaten der Arbeitsbeziehungen, etwa in Form von unter-

nehmerischen Mitgliedschaften in Arbeitgeberverbänden ohne Anerkennung der Tarifbindung, sogenannte OT-Mitgliedschaft.³

Hohe Tarifbindung sorgt für Einkommensgerechtigkeit

Die internationale Forschung hat gut aufgezeigt, dass eine hohe Tarifbindung das wirkungsvollste Instrument zur Verringerung von Ungleichheit bei der Einkommensverteilung ist. Dass aus einer hohen Tarifbindung eine geringe Anzahl an Niedriglohnbeschäftigten folgt, zeigt sich an den nordischen EU-Mitgliedsstaaten wie Schweden, Dänemark und Finnland. In diesen Staaten sind die Tarifbindung und das Lohnniveau im europäischen Vergleich hoch. In Ländern mit niedriger Tarifbindung konzentrieren sich die meisten Löhne um den jeweiligen Mindestlohn und die mittleren Einkommensschichten sind geschrumpft. Das führt zu großer Ungleichheit, die Schere zwischen Arm und Reich öffnet sich weiter und kann zu höherer Unzufriedenheit und sinkender Akzeptanz unserer demokratischen Strukturen führen.

Deshalb ist für den DGB klar: Die Tarifbindung muss gestärkt werden. Eine Erhöhung ist durch eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Instrumente möglich. Sie reichen von der Stärkung unserer gewerkschaftlichen Verhandlungsmacht durch zeitgemäße Organisationsarbeit, aktuellen Kampagnen wie die der DGB-Bundesvorstandsverwaltung, dem Ausbau der Mitbestimmung bis hin zu einem tarifdispositiven Recht.⁴ Vor allem aber sind echte Tariftreue- und nicht nur allgemeinverbindliche Tariflohnregelungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge erforderlich. Dann profitieren die Beschäftigten aller Branchen davon.

Die vorliegende Broschüre zeigt anhand von Zahlen und Fakten den dringenden Handlungsbedarf auf, macht konkrete Umsetzungsvorschläge und verweist zugleich auf Fortschritte und Modelle aus anderen Bundesländern.

² Siehe Hans Jürgen Urban 2023. Der Begriff der Arbeitsbeziehungen umfasst Strukturen, Prozesse und gesetzliche Grundlagen innerhalb derer Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite ihre Interessen austragen.

³ Das Kürzel OT steht für „Ohne Tarifbindung“.

⁴ Damit wird es den Tarifpartnern ermöglicht, einen vom Gesetz abweichenden, sachgemäßen Interessenausgleich zu schaffen. Bei solchen Klauseln regelt der Gesetzgeber Ausnahmen von einer gesetzlichen Pflicht nicht selbst, sondern überlässt dies den Tarifvertragsparteien. Solche Klauseln existieren u. a. bereits im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und Teilzeitarbeitengesetz. Versuchen, tarifdispositiv die Arbeitszeiten der Beschäftigten zu ihren Ungunsten zu verändern, schieben die DGB-Gewerkschaften konsequent einen Riegel vor.

2. Zur Bedeutung von Tarifverträgen

Das Tarifsystem ist mehr als die Summe einzelner Verträge. Vielmehr ist es eine Art öffentliches Gut, von dem die Gesellschaft als Ganzes profitiert, das von demokratisch legitimierten Verhandlungsführern ausgehandelt und um das natürlich auch gestritten wird. Aber es trägt maßgeblich zur Ordnung und Befriedung der Arbeitsbeziehungen, einer gerechteren Verteilung der erwirtschafteten Gewinne, der Steigerung von Produktivität und der Vermeidung von Schmutzkonzurrenz bei - zudem Arbeitsbedingungen niemals Teil des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs sein dürfen.

Kurz: Es geht um sozialen Frieden und Wohlstand durch verhandelten Ausgleich.

2.1 Aus Beschäftigtenperspektive

Tarifverträge regeln deutlich mehr als nur Lohn und Gehalt. Sie bieten den Beschäftigten etwa bei Arbeitszeit und Urlaub deutlich bessere Regelungen als die gesetzlichen und erreichen auch bei Altersversorgung, Zahlung von Zulagen und Zuschlägen, beim Krankengeldzuschuss oder tariflichen Regelungen für pflegende Angehörige wichtige Verbesserungen für Arbeitnehmer*innen.

Beschäftigte profitieren also in großem Maße von Tarifverträgen! Beim Entgelt klafft im Bundesvergleich eine Lücke von mehreren hundert Euro zu Lasten der tariflosen Betriebe, in denen Vollzeitbeschäftigte in Deutschland im Jahr 2021 durchschnittlich 3.320 Euro brutto im Monat verdienten – verglichen mit 4.070 Euro in tarifgebundenen Betrieben.⁵

Darüber hinaus sorgen Tarifverträge für gute Arbeitsbedingungen, Transparenz, Sicherheit und Planbarkeit und sie sind ein Referenzrahmen, der für die Beschäftigten einsehbar ist und der Willkür Grenzen setzt. Tarifverträge sind allgemein, aber ganz besonders für Frauen wichtig und hilfreich, um geschlechtsspezifische Lohnungleichheiten zu verhindern.

Im Rahmen der Corona-Krise hat sich außerdem gezeigt, dass Beschäftigte mit Tarifvertrag deutlich besser durch die Krise gekommen sind. So wurde laut Hans-Böckler-Stiftung bei Beschäftigten mit Tarifvertrag das Kurzarbeitergeld mehr als doppelt so häufig aufgestockt wie bei Beschäftigten, für die kein Tarifvertrag galt. Aber: Die Tarifbindung, also der Anteil der Beschäftigten, für die

die Regelungen eines Tarifvertrags gelten, geht zurück. Ein wesentlicher Grund: Viele Arbeitgeber kommen ihrer Verantwortung nicht mehr nach, mit den Gewerkschaften ordentliche Tarifverträge auszuhandeln.



Information und Hintergrund

Ein Tarifvertrag ist ein Vertrag zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern – das können entweder einzelne Arbeitgeber*innen sein oder ein Arbeitgeberverband, in dem sich mehrere Arbeitgeber*innen einer Branche zusammengeschlossen haben. Der Tarifvertrag regelt die Rechte und Pflichten von Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen. Dazu gehören Arbeitsbedingungen wie etwa Löhne, Gehälter, Sonderzahlungen, Arbeitszeit und Urlaubsanspruch. Das Besondere an einem Tarifvertrag ist, dass die ausgehandelten Arbeitsbedingungen für die Mitglieder in den Verbänden unmittelbar und zwingend gelten. Das bedeutet: Nicht jeder Beschäftigte muss mit dem/der Arbeitgeber*in einzeln verhandeln, sondern kann automatisch die Regelungen des Tarifvertrags für sich in Anspruch nehmen (sofern eine gewerkschaftliche Mitgliedschaft besteht). Sie sind so wirksam, als würden sie im Arbeitsvertrag stehen.

2.2 Für die Arbeitgeberseite und den Staat

Arbeitgeberverbände sind ein zentraler Anker des Tarifsystems. Ihr Organisationsgrad entscheidet über die Bindekraft von Tarifverträgen.⁶ Zwischen verschiedenen Branchen schwankt die Sichtweise auf Tarifverträge aber zwischen deutlicher Akzeptanz (z. B. Chemie) und Tarifkritik. Zwar gibt es beim Bund Deutscher Arbeitgeber (BDA) ein klares Bekenntnis für das verantwortungsvolle Zusammenwirken der Tarifpartner als ein entscheidender Pfeiler des wirtschaftlichen Erfolgs in Bund und Ländern. Gleichzeitig wird aber darauf verwiesen, dass Tarifverträge immer wieder an sich verändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen angepasst werden. So kommen Forderungen aus dem Arbeitgeberlager, wie z. B. die Überregulierungen im Tarifsystem abzubauen,

⁵ nach den IAB-Daten, aufbereitet von der Hans-Böckler-Stiftung 2023

⁶ Ausführlich dazu Haipeter 2023

⁷ https://arbeitsgeber.de/wp-content/uploads/2021/01/bda-arbeitgeber-kompakt-tarifpolitik-2020_02.pdf

die stärkere Ausweitung von Öffnungsklauseln für die Betriebsparteien und die Einführung modularer Tarifverträge für die Unternehmen.⁷

Dabei sind auch für Arbeitgeber*innen Tarifverträge sinnvoll und wichtig. Nicht nur, weil sie dazu beitragen können, ein gutes Betriebsklima zu schaffen und für zufriedene, motivierte Beschäftigte sorgen, sondern auch, weil sie allen Unternehmen faire Wettbewerbsbedingungen garantieren. Branchen wie das Handwerk zeigen sich zwiespältig, etwa gegenüber einer Bundestariftreue-regel. Sie sind nicht dagegen, weil sie in der Tat Wettbewerbsgleichheit schafft, es werden aber Probleme für kleine und mittlere Unternehmen befürchtet, weil die Vergabeverfahren immer komplexer würden. Deshalb muss es im Sinne der Beschäftigten und kleinerer Betriebe sein, Vergaberegungen zu finden, die betriebsorganisatorisch und verwaltungstechnisch möglichst einfach (smart) zu handhaben sind und gleichzeitig Tariftreue im Sinne der Belegschaften und der unternehmerischen Wettbewerbsgleichheit ermöglichen.

Und auch unter dem Eindruck des Arbeitskräftemangels sollte das Attraktivitätsargument von Tarifverträgen seitens der Arbeitgeber*innen steigen. Vor allem Flächentarifverträge, die für eine ganze Branche gelten, sorgen für fairen Wettbewerb und verhindern Dumping-Konkurrenz und senken Transaktionskosten. Zudem haben Unternehmen während der Laufzeit des Tarifvertrages

Planungssicherheit für alle im Tarifvertrag geregelten Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen.

Und was geht den Staat das Tarifsysteem an? Ist es nicht Sache der Gewerkschaften und Arbeitgeber*innen, sich über Löhne und Arbeitsbedingungen zu einigen. Natürlich, die Tarifaufonomie genießt sogar Verfassungsrang. Der Staat aber profitiert ebenfalls – denn er muss sich um die vielen Bereiche, die Arbeitgeber*innen und Gewerkschaften unter sich regeln, nicht kümmern. Er kann sich auf stabile Verhältnisse in der Wirtschaft und eine soziale Ausgewogenheit bei den Arbeitsbedingungen in von Tarifverträgen geregelten Bereichen verlassen. Daher sieht die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vor, dass der Staat die Aufgabe hat, die Funktionsfähigkeit der Tarifaufonomie sicherzustellen. Insgesamt muss man zu dem Schluss kommen, dass zwischen staatlichen Eingriffen und Tarifaufonomie kein grundsätzlicher Widerspruch besteht, „denn ohne die Stützung durch staatliche Akteure – sei es in Form direkter Vorgaben für die Geltung von Tarifnormen, sei es über die Stärkung der tarifschiließenden Koalitionen selbst – dürfte die Bereitstellung eines funktionsfähigen Tarifsystems kaum möglich sein“.⁸

Daher gilt: Ein starkes Tarifvertragssystem ist ein wertvolles öffentliches Gut für Beschäftigte, Arbeitgeber*innen und für die öffentliche Hand!

⁸ Siehe Behrens/Schulten 2023, S. 159 ff.

3. Stärkung des Tarifsystems: Kaufkraft und Steuereinnahmen verbessern

Tarifverträge verbessern nicht nur die Arbeitsbedingungen und Löhne der Beschäftigten, sondern sie leisten auch ihren Beitrag für höhere und vor allem nachhaltig steigende Steuereinnahmen. Jedes Jahr gehen durch fehlende Tarifbindung der Unternehmen in Bund und Ländern Milliarden Euro an Steuergeldern verloren. Dabei braucht es die Stärkung der steuerlichen Einnahmeseite dringend, um die sozial-ökologische Transformation erfolgreich gestalten zu können.

Wir wissen: Durch Tariffucht und Lohndumping entgehen den Sozialversicherungen bundesweit jedes Jahr rund 43 Milliarden Euro Beiträge. Bund, Länder und Kommunen fehlen knapp 27 Mrd. Euro Steuereinnahmen. Zusammen rund 70 Mrd. Euro. Und: Ohne Tarifvertrag haben Teile der arbeitenden Bevölkerung weniger Einkommen. Das wiederum hat Einfluss auf die Wirtschaft und die Konjunktur. Wären alle Arbeitnehmer*innen tarifgebunden, würde sich ihre Kaufkraft um 60 Mrd. Euro erhöhen - Jahr für Jahr. Das hat der DGB auf Grundlage der letzten Verdienststrukturerhebungen des Statistischen Bundesamts berechnet und in dem jüngsten DGB-Tariffuchtatlas aufbereitet. Dieser zeigt, wieviel Steuereinnahmen- und Sozialversicherungsbeiträge auch in den jeweiligen Bundesländern verloren gehen. Nordrhein-Westfalen als stark industriell geprägtes und einwohnerstärkstes Bundesland steht dabei besonders im Fokus.

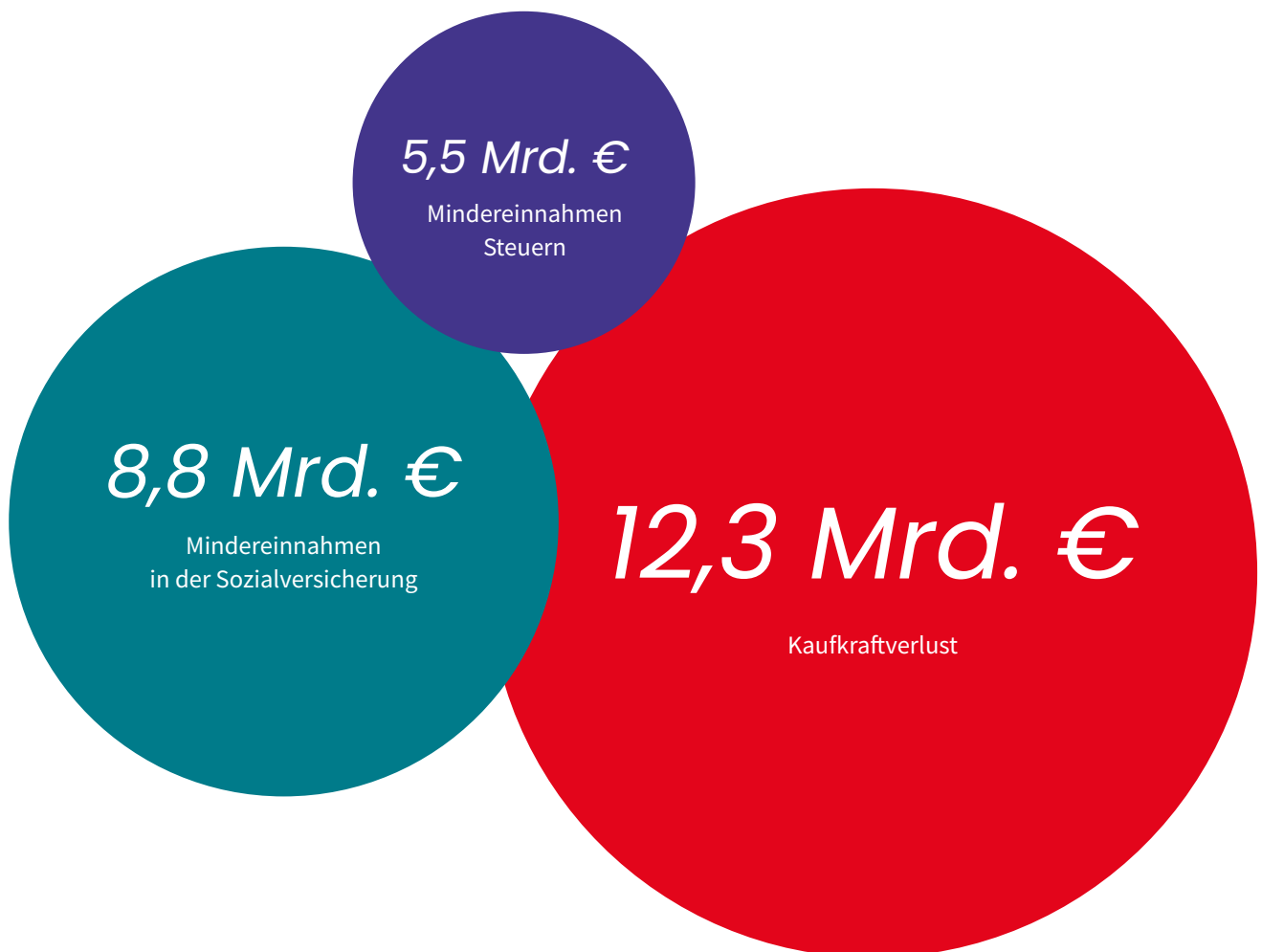
NRW fehlen rund 26 Mrd. Euro!

Tariffucht und Lohndumping reißen vor allem große Lücken im Kontext der Einkommenssteuer und Sozialversicherungen. Berechnungen des DGB für das Jahr 2022 zeigen: Es sind bei den Sozialversicherungen rund 8,8 Mrd. Euro und bei der Einkommenssteuer 5,5 Mrd. Euro in NRW.

Und: Wenn alle Beschäftigten in NRW tarifgebunden wären, würde die Kaufkraft der Bevölkerung um 12,3 Mrd. Euro steigen. Dies würde sich vor allem für Beschäftigte auswirken, die in den mittleren und unteren Einkommensgruppen beschäftigt sind. Gesamtgesellschaftlich könnte die Binnen-Konjunktur damit nachhaltig gestärkt werden. Wir stellen fest: Eine fehlende Tarifbindung richtet langfristig enorme finanzielle Verluste in NRW und Deutschland an.

Monetäre Auswirkung der Tarifflucht in NRW

Eine fehlende Tarifbindung richtet langfristig enorme finanzielle Verluste in NRW und Deutschland an.



**26,5 Milliarden Euro
fehlen jährlich**

In Deutschland sind gesetzliche Maßnahmen zur Tarifstärkung mit der im Grundgesetz verbürgten Koalitionsfreiheit zu messen, so argumentiert vielfach die Arbeitgeberseite. Das stellt Anforderungen an staatliche Eingriffe, die aber juristisch entkräftet werden können.⁹ Der Erosion der Tarifbindung und des Tarifsystems aber mit tarifikritischen Strategien seitens mancher Arbeitgeberverbände zu begnügen, ist paradox. Die strukturellen Probleme wurden erst durch Flucht- und Gelegenheitsstrukturen mancher Arbeitgeberverbände geschaffen.

Stärkung der Tarifbindung auf verschiedenen Wegen

Richtig ist, für eine Stärkung der Tarifbindung gibt es nicht das eine zentrale Instrument. Es ist vielmehr ein Bündel von Maßnahmen notwendig. Hierbei müssen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, aber auch Staat und Gesellschaft ihren Beitrag leisten. Wichtig ist vor allem eine Stärkung der Tarifverbände. Während die Gewerkschaften ihre eigene Organisationsmacht ausbauen, sind die Arbeitgeberverbände gefordert, offensiv für das Tarifvertragssystem einzustehen und die Legitimation von Tarifflicht über die Eingangs erwähnten OT-Mitgliedschaften zu beenden.

Von politischer Seite ist in jüngerer Zeit eine „Kehrtwendung pro Tarif“ in der EU, im Bund und vielen Ländern offensichtlich.

Auch hat sich die Landespolitik in Nordrhein-Westfalen in den jüngeren Jahren zu einer Stärkung der Tarifbindung bekannt, so auch im aktuellen Koalitionsvertrag der schwarz-grünen Landesregierung.

Doch wo stehen wir eigentlich?



Information und Hintergrund

Europa schreitet in der Frage der Tarifbindung voran: Die europäische Mindestlohnrichtlinie (EU) 2022/2041 ist bis zum 15. November 2024 in nationales Recht umzusetzen. Neben den Vorgaben zum Mindestlohn enthält die Richtlinie auch Vorgaben zur „Förderung von Tarifverhandlungen“, wenn weniger als 80 % der Arbeitnehmer*innen einem Tarifvertrag unterliegen (Was in Deutschland und NRW der Fall ist!). Die Mitgliedsstaaten sollen in dem Fall mit den Sozialpartnern einen Aktionsplan mit Maßnahmen zur Förderung von Tarifverhandlungen erstellen und diesen der EU-Kommission mitteilen (vgl. Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie). Die EU-Kommission und das EU-Parlament gehen davon aus, dass eine hohe Tarifbindung zu einem hohen Mindestlohn und einer geringen Anzahl an Niedriglohnarbeiter*innen führt. Die Vorgaben der EU beinhalten auch Regelungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Art. 9 der Richtlinie). Die Mitgliedsstaaten sollen dafür sorgen, dass bei Vergabeverfahren nur solche Unternehmen berücksichtigt werden, die die geltenden Tarifverträge einhalten. Zu einer solchen Förderung hat sich die aktuelle Bundesregierung bereits im Koalitionsvertrag bekannt, indem sie betonte, „die Tarifeinheit, -bindung und -treue“ stärken zu wollen.

⁹ Die Koalitionsfreiheit ist im Grundgesetz garantiert. Sie steht jedermann zu und beinhaltet das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen, Vereinigungen (Koalitionen) wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zu bilden. Zu betonen ist die positive Koalitionsfreiheit, die z. B. das Recht der einzelnen Arbeitnehmenden auf Beitritt zu und Betätigung in einer Gewerkschaft schützt. Die Arbeitgeberseite argumentiert vielfach, es bestehe auch das Recht, dass Arbeitgeber aus ihren Koalitionen auch wieder austreten oder ihnen fernbleiben dürfen. (sog. negative Koalitionsfreiheit). Das Hugo Sinzheimer Institut kommt zu dem Ergebnis, dass zwar die Rechtsprechung aus Art. 9 Abs. 3 GG ein Grundrecht der negativen Koalitionsfreiheit folgert. Diese beinhaltet aber nur das Recht, einer Koalition fernzubleiben, aber keine sog. negative Tarifvertragsfreiheit. Ausführlicher erläutert das Kingreen 2020, S. 63 in seinem Rechtsgutachten für das Hugo Sinzheimer Institut.

4. Eine wechselvolle Geschichte – Wo stehen wir in NRW bei der Tariftreue?

Bereits 2002 wurde erstmals unter der damaligen rot-grünen Landesregierung ein Tariftreuegesetz (TariftG NRW) verabschiedet, wonach im Bereich Bauleistungen und beim öffentlichen Nahverkehr öffentliche Aufträge nur an solche Unternehmen vergeben werden durften, die „bei der Ausführung der Leistung mindestens nach dem am Ort der Leistungsausführung einschlägigen Lohn- und Gehaltstarif zum tarifvertraglich vorgesehenen Zeitpunkt bezahlen sowie die tarifliche Arbeitszeit anwenden“ (TariftG NRW, §2, Abs. 1).

Vier Jahre später schaffte jedoch die neue Landesregierung aus CDU und FDP das Tariftreuegesetz wegen angeblicher Wirkungslosigkeit wieder ab. Ende der 2000er Jahre führte dann ein sehr umstrittenes Urteil des Europäischen Gerichtshofes dazu, dass sämtliche damals existierenden Landesvergabegesetze grundlegend reformiert werden mussten.

Das sogenannte Rüffert-Urteil aus dem Jahr 2008 hatte umfassende Tariftreuevorgaben, die sich zwar auf ortsübliche, aber nicht allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge bezogen, als Verstoß gegen die Europäische Entsenderichtlinie und die europäische Dienstleistungsfreiheit gewertet und damit für europarechtswidrig¹⁰ erklärt. Mit dem dann durch eine rot-grüne Landesregierung im Jahr 2012 in Kraft getretenen NRW Tariftreue- und Vergabegesetz war das Land wieder auf gutem Weg. Es wollte damals eine Vorreiterrolle bei der sozialverträglichen, umweltfreundlichen, energieeffizienten und gleichstellungsfördernden Ausrichtung der öffentlichen Auftragsvergabe einnehmen.

NRW hatte sich das Ziel gesetzt, die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand bei einer fairen Ausgestaltung des Wettbewerbs und des Wirtschaftsgeschehens zu stärken. Bei den Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden stieß das nordrhein-westfälische Tariftreuegesetz jedoch von Anfang auf Widerstand und wurde als „Bürokratiemonster“ diskreditiert. Angesichts der anhaltenden Kritik der Wirtschaftsverbände wurden in den Folgejahren zahlreiche Regelungen wieder zurückgenommen.

Nach Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns schaffte die rot-grüne Landesregierung den einst von ihr selbst eingeführten vergabespezifischen Mindestlohn wieder ab. 2018 legte dann die schwarz-gelbe Landesregierung eine umfassende Reform vor, bei der das nordrhein-westfälische Vergabegesetz seine bis heute geltende Form erhielt. Hierbei wurde die ehemals verpflichtende Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien weitgehend aufgehoben bzw. in unverbindliche „Kann-Bestimmungen“ überführt. Übrig blieben lediglich die Tariftreuevorgaben hinsichtlich allgemeinverbindlicher Tarifverträge sowie die Tariftreue-Sonderregelung für den Verkehrssektor. Insgesamt ist die Reichweite der Tariftreuevorgaben in NRW damit begrenzt. Verantwortungsspielraum für die Ausgestaltung der Vergabe wurde zudem vom Land auf die Kommunen gelegt. Und auch hier gibt es noch sehr viel zu tun: So wird der Handlungsraum der Kommunen zur Festlegung eigener Vergabekriterien zu wenig im Sinne von Guter Arbeit und fairer Wettbewerbsbedingungen genutzt.

Eine Reform der Tariftreuregelungen ist in NRW dringend erforderlich! Wie kann das gehen? Dazu liefern Kapitel 5 und Kapitel 6 gute Beispiele.

10 2015 hat das höchste europäische Gericht bestätigt, dass der vergabespezifische Mindestlohn europarechtskonform ist. Er steht demnach sowohl im Einklang mit der EU-Vergaberichtlinie wie auch mit der EU-Arbeitnehmerentsenderichtlinie. Möglicherweise bestehende Eingriffe in die europäische Dienstleistungsfreiheit sind aus Arbeitnehmerschutzgründen gerechtfertigt. Auch hat der Europäische Gerichtshof klargestellt, dass Bieter ausgeschlossen werden können, die sich weigern, den vergabespezifischen Mindestlohn zu zahlen. Mit diesem Urteil hat sich der EuGH von seiner bisher restriktiven Rechtsprechung im sog. Rüffert-Urteil abgewandt im Interesse der Beschäftigten.

5. Handlungsbedarf und Handlungsspielräume in NRW

Vorherige Ausführungen haben aufgezeigt, dass der landespolitische Gestaltungsspielraum bei weitem nicht ausgeschöpft wurde und wird. Während Nordrhein-Westfalen einmal über ein weit entwickeltes, ja das fortschrittlichste Landestariftreuegesetz verfügte, ist es im Ländervergleich vom Vorreiter zum Nachzügler geworden. Dabei verfügt das Land mit der öffentlichen Auftragsvergabe und der regionalen Wirtschaftsförderung über ein erhebliches ökonomisches Steuerungspotenzial, das zur Förderung des Tarifvertragssystems eingesetzt werden könnte. Darüber hinaus kann sich Nordrhein-Westfalen zusammen mit anderen Bundesländern für eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen einsetzen, was einen weiteren Hebel zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems darstellt.

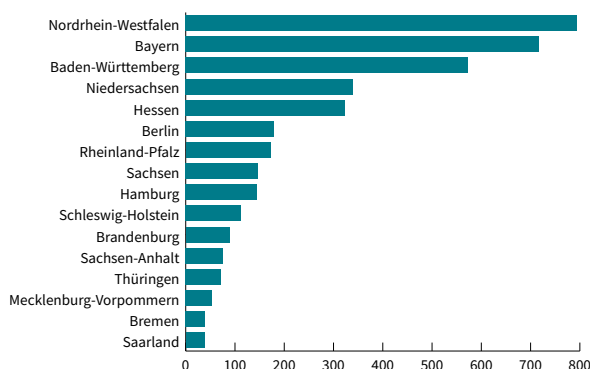
Der Bund macht es vor!

Der Bund, aber auch immer mehr Bundesländer reformieren ihre Tariftreuegesetze, damit öffentliche Aufträge nur noch an Unternehmen vergeben werden dürfen, die ihren Beschäftigten bei der Ausführung dieser Aufträge grundlegende Tarifstandards garantieren. Nordrhein-Westfalen hat heute einen erheblichen Reformbedarf für ein Tariftreuegesetz, das diesen Namen auch wirklich verdient.

5.1 Sinkende Tarifbindung – Zahlen, Daten, Fakten

Das Land NRW ist mit einem Bruttoinlandsprodukt in Höhe von 793.790 Mrd. Euro das wirtschaftlich stärkste deutsche Bundesland. Nordrhein-Westfalen ist noch immer stark industriell geprägt und bietet damit eine hohe Zahl an hochwertigen und gut bezahlten Arbeitsplätzen. Tarifverträge leisten durch bessere Arbeitsbedingungen und höhere Löhne ihren Beitrag dazu. Die folgende Grafik greift das BIP nach Bundesländern auf und verdeutlicht, dass NRW eine gewichtige wirtschaftliche Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland hat.

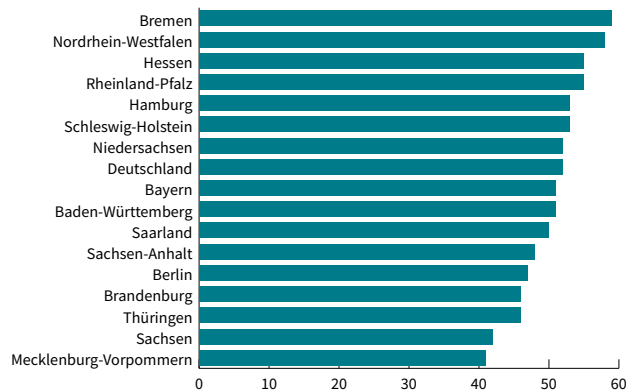
Bruttoinlandsprodukt (BIP) nach Bundesländern im Jahr 2022 Angaben in Mrd. Euro



Quelle: Statista GmbH, Bruttoinlandsprodukt nach Bundesländern 2022. Abrufbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/36889/umfrage/bruttoinlandsprodukt-nach-bundeslaendern/>

Aus seiner Geschichte heraus und aufgrund der industriellen Ausprägung liegt NRW bei der Tarifbindung im Vergleich der Bundesländer mit vorne. Im Bundesvergleich liegt die prozentuale Quote der Beschäftigung mit Tarifverträgen bei rund 58 %, während es im bundesdeutschen Durchschnitt nur 52 % sind.

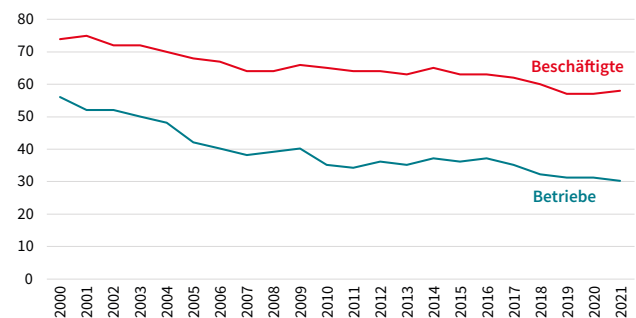
Tarifbindung nach Bundesländern im Jahr 2021 In Prozent der Beschäftigten



Quelle: Lübker/ Schulten 2023

Seit Mitte der 1990er Jahre sind die Zahlen zur Tarifbindung im Bund und in NRW rückläufig. 1996 lag diese noch bei 82 %, in den 2000ern bei 65 % und ging weiter zurück bis zum heutigen Tiefpunkt mit 58 %. Bei der Anzahl von Betrieben mit Tarifbindung sieht es dabei noch dramatischer aus. Nur rund 30 % der Betriebe wenden in NRW einen Tarifvertrag an. Dies liegt zwar über dem Bundesdurchschnitt von 25 %, jedoch geben die Zahlen Anlass zum Handeln.

Betriebe und Beschäftigte in Betrieben mit Tarifbindung in NRW Angaben in Prozent



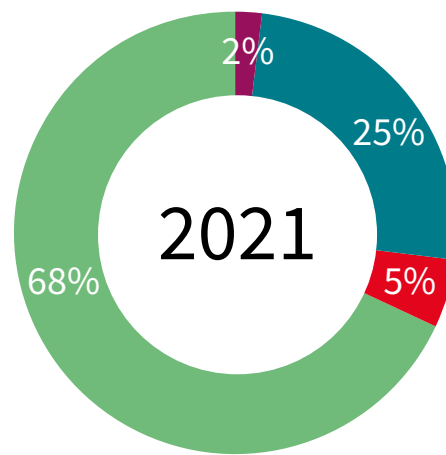
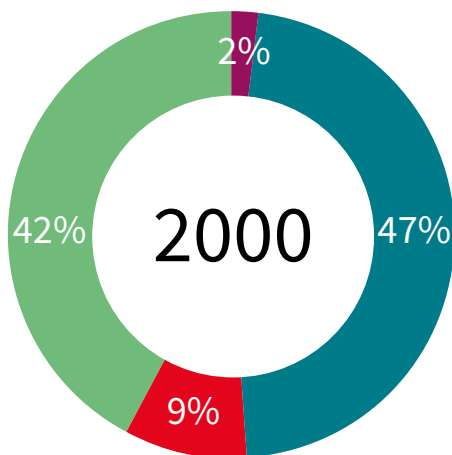
Quelle: Lübker/ Schulten 2023

Das Aushandeln von Tarifverträgen übernehmen entsprechend den Grundsätzen der Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz) die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände bzw. die Sozialpartner. Eine Tarifbindung funktioniert dann besonders gut, wenn Betriebs- und Personalräte sich gemeinsam mit den zuständigen Gewerkschaften um die Umsetzung kümmern.¹¹ In NRW arbeiteten 2021 allerdings nur rund 45 % der Beschäftigten in einem Unternehmen mit Betriebs- und Personalräten.

Ähnlich wie bei der Tarifbindung ist auch hier die Zahl rückläufig. Die folgenden Grafiken greifen dabei den Zusammenhang von Tarifverträgen und Betriebsräten im 20-Jahres-Vergleich auf. Während im Jahr 2000 bereits 42 % der Betriebe weder einen Tarifvertrag noch einen Betriebsrat hatten, ist diese Unterdeckung im Jahr 2021 auf 68 % angestiegen. Auch in Bezug auf die Beschäftigtenzahlen und deren Tarifbindung sind die Tendenzen eindeutig. Während im Jahr 2000 „nur“ 20 % der Beschäftigten tariflos waren, waren es im Jahr 2021 bereits rund 35 %.

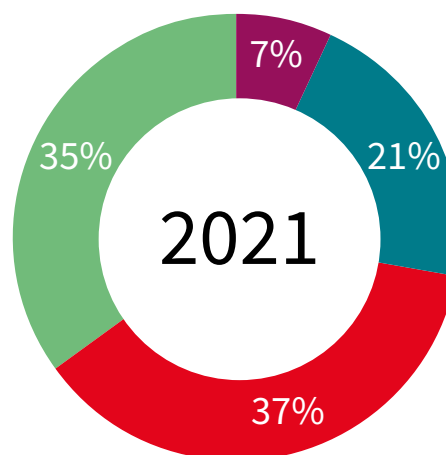
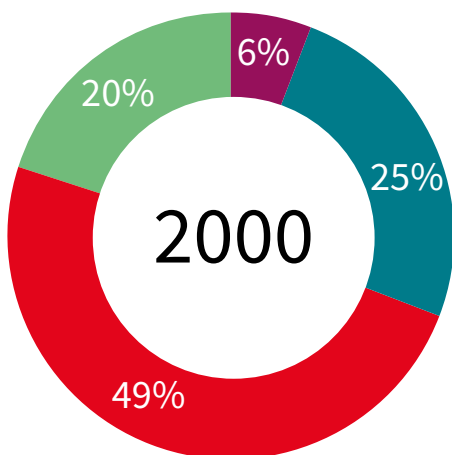
¹¹ IG Metall Magazin 1/2024, S. 13

Von allen Betrieben haben...



■ nur Betriebsrat ■ nur Tarifvertrag
■ Betriebsrat & Tarifvertrag ■ weder noch

Von allen Beschäftigten haben...

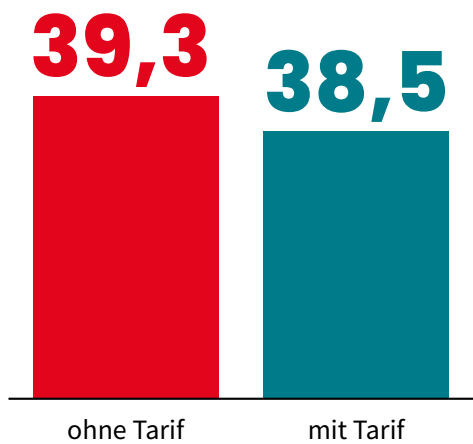


■ nur Betriebsrat ■ nur Tarifvertrag
■ Betriebsrat & Tarifvertrag ■ weder noch

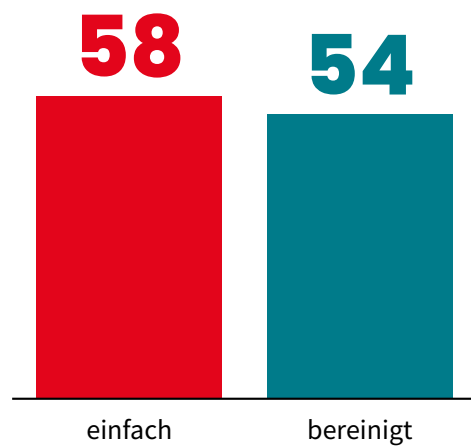
Quelle: Lübker/ Schulten 2023

Die fehlende Tarifbindung macht sich dadurch u. a. in den Arbeitsbedingungen nachteilig bemerkbar. Die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit lag bei Beschäftigten mit Tarifvertrag bei 38,5 Stunden, bei Beschäftigten ohne Tarifvertrag bei 39,3 Stunden. Zudem arbeiten tariflose Beschäftigte fast eine Stunde mehr die Woche als vertraglich vereinbart.

Nachteile für Beschäftigte ohne Tarifvertrag bei der Arbeitszeit in NRW



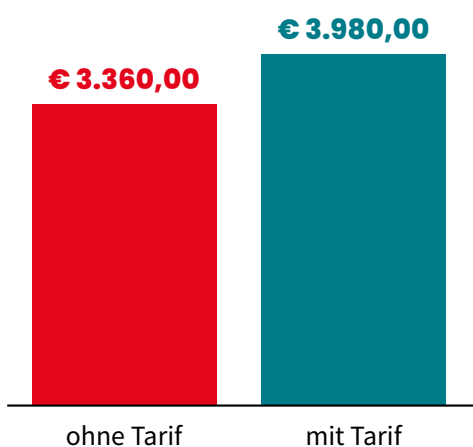
Wöchentliche Arbeitszeit nach Tarifbindung, in Stunden (2021)



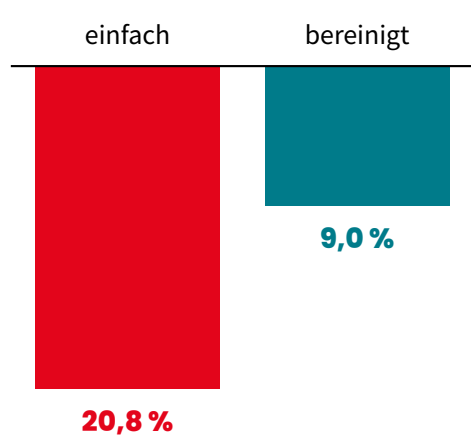
Wöchentliche Mehrarbeit in Betrieben ohne Tarifvertrag in Minuten (2019-2021)

Quelle: Lübker/ Schulten 2023

Nachteile beim Verdienst



Bruttomonatsentgelte in Euro (2021), Mittleres Bruttomonatsentgelt (bei Vollzeit) nach Tarifbindung



Lohnabstand in Prozent (2019-2021), Durchschnittlicher Rückstand in Betrieben ohne Tarifvertrag

Quelle: Lübker/ Schulten 2023

Die stärksten Auswirkungen zeigen sich nach wie vor beim Lohn. Während Beschäftigte in NRW mit Tarifvertrag (bei Vollzeitarbeit) durchschnittlich 3980 € Brutto verdienen, sind es bei tariflosen Beschäftigten 3360 € Brutto. Wenn man den Lohnabstand mit bereinigten Zahlen betrachtet, sind es durchschnittlich 9 % weniger Lohn bei Beschäftigten ohne Tarifvertrag.

5.2 Das öffentliche Auftragsvolumen

Bundesweit macht das jährliche Beschaffungsvolumen öffentlicher Institutionen geschätzt mehr als zehn Prozent des deutschen Bruttoinlandsprodukts oder mindestens 300 Mrd. Euro aus. Andere Quellen sprechen sogar davon, dass deutschlandweit (Bund, Länder und Kommunen) jährlich mehr als 500 Mrd. Euro für öffentliche Aufträge ausgegeben werden, was etwa 15 Prozent des Bruttoinlandsproduktes entspricht.¹² Lange Zeit war die öffentliche Auftragsvergabe auf Ebene der Bundesländer und Kommunen nicht transparent. Erstmalig wurde für das 1. Halbjahr 2021 eine umfassende Vergabestatistik veröffentlicht. Auf Landesebene heruntergebrochen hat das Land NRW im ersten Halbjahr 2021 öffentliche Auftrags- und Konzessionsvergaben von rund 1,58 Mrd. Euro ausgeschrieben. Die Kommunen in NRW haben im selben Zeitraum rund 2,78 Mrd. Euro veranschlagt. Das macht in Summe 4,36 Mrd. Euro.

Das sind hohe Summen. Zu erkennen ist aber auch, dass ein Bundesland wie Bayern weitaus stärker investiert und auch andere Bundesländer, etwa wie Berlin, schreiben noch ungleich höhere Summen pro Kopf der Bevölkerung an öffentlichen Aufträgen aus. Berlin investiert bei 3,6 Millionen Einwohner*innen unwesentlich weniger als NRW mit seinen knapp 18 Millionen Einwohner*innen. Und auch auf kommunaler Ebene spiegeln sich hohe Unterschiede wider: Die Kommunen in Hessen etwa investieren deutlich stärker als Kreise, Städte und Gemeinden in NRW.

Auftragsvolumen der Bundesländer im 1. Halbjahr 2021

Auftragswert von Auftraggebern auf kommunaler Ebene

Bundesland	Auftragswert in Mio. Euro	Anteil in Prozent*
Baden-Württemberg	899,3	4,47
Bayern	12037,6	59,82
Berlin	1371	6,81
Brandenburg	182	0,9
Bremen	26	0,13
Hamburg	454,5	2,26
Hessen	557,3	2,77
Mecklenburg-Vorpommern	244	1,21
Niedersachsen	857,8	4,26
Nordrhein-Westfalen	1579,3	7,85
Rheinland-Pfalz	367,9	1,83
Saarland	64,5	0,32
Sachsen	442	2,2
Sachsen-Anhalt	185,6	0,92
Schleswig-Holstein	648,3	3,22
Thüringen	206,5	1,03
Gesamt	20123,6	100

* Zur Bestimmung des Prozentwertes wird das Auftragsvolumen der Auftraggeber auf Landesebene eines Landes zur Summe des Auftragsvolumens aller Auftraggeber auf Landesebene aller Länder ins Verhältnis gesetzt (ohne Aufträge und Konzessionen der Bundesebene und Kommunen).

Quelle: BMWK Vergabestatistik, veröffentlicht Oktober 2022

Kommunale Auftragsvergabe nach Bundesländern

Bundesland	Auftragswert	Anteil in Prozent
Baden-Württemberg	1496,6	9,5
Bayern	2672,3	16,96
Berlin**	X	X
Brandenburg	520,1	3,3
Bremen	47,4	0,3
Hamburg**	X	X
Hessen	4033,4	25,6
Mecklenburg-Vorpommern	576,2	3,66
Niedersachsen	1303,8	8,28
Nordrhein-Westfalen	2777,1	17,63
Rheinland-Pfalz	780,7	4,96
Saarland	186,1	1,18
Sachsen	526,6	3,34
Sachsen-Anhalt	270,7	1,72
Schleswig-Holstein	275,8	1,75
Thüringen	288,4	1,83
Gesamt	15755,2	100

* Zur Bestimmung des Prozentwertes wird das Auftragsvolumen der Auftraggeber auf kommunaler Ebene eines Landes mit der Summe des Auftragsvolumens aller Auftraggeber auf kommunaler Ebene aller Länder ins Verhältnis gesetzt (jeweils ohne öffentliche Aufträge und Konzessionen der Bundes- und Landesebene).

** Keine Kommunalebene in Berlin und Hamburg

X Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll

Quelle: BMWK Vergabestatistik, veröffentlicht Oktober 2022

Wir sehen, der Bund, unser Land, die Städte und Gemeinden haben als starke Nachfrager von Waren, Bau- und Dienstleistungen einen erheblichen Einfluss auf den Wirtschaftskreislauf. Sie sollten aus Sicht des DGB NRW daher nicht nur als Arbeitgeber, sondern auch als Auftraggeber eine Vorbildfunktion für gute Arbeit einnehmen und ihre Marktmacht entsprechend nutzen. Denn ihre Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen sind wirtschaftspolitische Instrumente, mit denen zielgerichtet Entwicklungen beeinflusst werden können.

Dabei geht es um:

- zukunftsfähige Infrastrukturen
- die Stärkung der Wettbewerbsposition
- arbeitnehmerfreundliche Unternehmen
- den Erhalt von qualifizierten Arbeitsplätzen
- die Stimulierung von lokaler Kaufkraft und Binnennachfrage
- den sozial und ökologisch verantwortungsbewussten Umgang mit Ressourcen
- die Gestaltung der Transformation

Neben Ausgaben für den laufenden Betrieb sind Aufträge für öffentliche Investitionen ein besonders wichtiger Teil dieser Beschaffungen. Beispiele für öffentliche Aufträge sind der Ausbau des Schienenpersonennahverkehrs, der

Bau von Straßen oder die Ausstattung von Kindergärten, Schulen und Universitäten. Immer öfter entscheidet sich zudem die öffentliche Hand dafür, bestimmte Leistungen durch Private über die Vergabe von Konzessionen anbieten zu lassen, wie etwa den Betrieb von Freizeiteinrichtungen oder Parkhäusern.

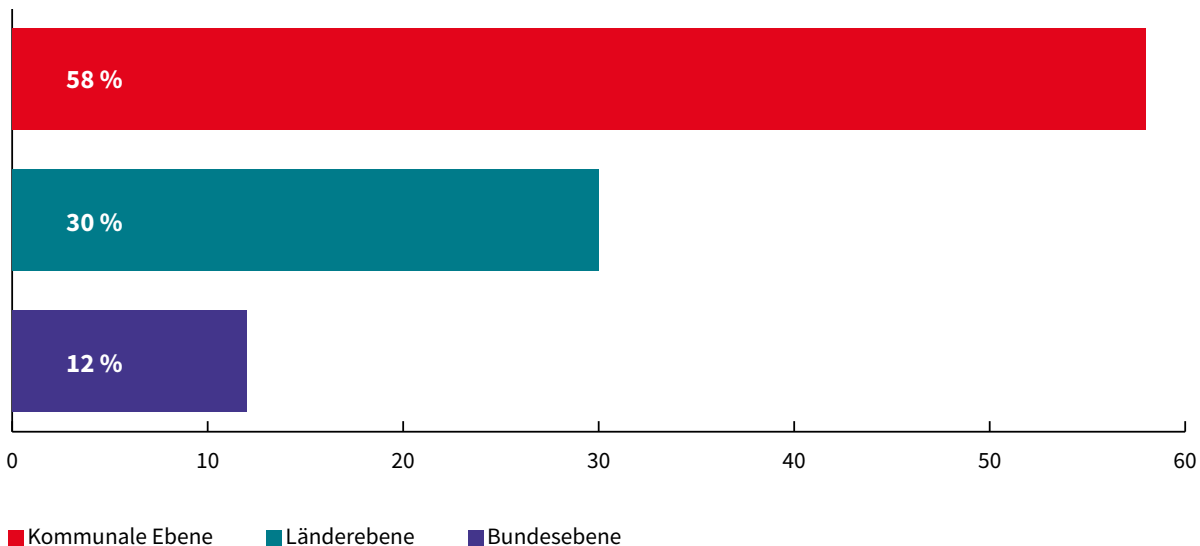
Für beides – öffentliche Aufträge wie Konzessionen – gilt: Die öffentliche Hand sollte im Interesse des Steuerzahlers immer dem wirtschaftlichsten Angebot den Vorzug geben. Dies ist aber zu messen am Preis-Leistungs-Verhältnis und an der Qualität und das heißt sowohl an der Auftragsdurchführung als auch an der Qualität der Arbeitsbedingungen!

Das Vergaberecht legt fest, wie Bund, Länder und Kommunen vorgehen müssen, um Güter am Markt einzukaufen oder Bau- und Dienstleistungen in Auftrag zu geben. Es soll sicherstellen, dass Haushaltsmittel wirtschaftlich und in einem wettbewerblichen, transparenten und nicht-diskriminierenden Verfahren eingesetzt werden. Je effizienter die Verfahren ablaufen, umso wirtschaftlicher fallen die öffentlichen Investitionen aus. Umgekehrt können schwerfällige Verfahren und komplexe Regelwerke Investitionen verteuern.¹³

¹³ Quelle: Monitoringbericht Bundeswirtschaftsministerium 2021, S. 23

Verteilung des öffentlichen Auftragsvolumens zwischen den politischen Ebenen

Angaben in Prozent



Quelle: DGB Bayern 2021: Vergabe: Gute Arbeit - gutes Leben

Kommunen als Teil des öffentlichen Sektors haben circa 50 bis 60 Prozent dieses Beschaffungsvolumens zu verantworten. Demnach hat die kommunale öffentliche Beschaffung neben der Privatwirtschaft einen signifikanten Einfluss auf ein nachhaltig agierendes Deutschland, das sich dem Thema Gute Arbeit widmet. Zu beachten ist aber, dass Bund, Länder und Kommunen im Rahmen der Beschaffung stärker als die Privatwirtschaft an Gesetze, Richtlinien und weitere Verordnungen, das sogenannte Vergaberecht, gebunden sind.¹⁴

Freiräume für Kommunen

Gerade vor Ort sind die Handlungsspielräume für eine sozial verantwortliche Beschaffung und Auftragsvergabe groß. Best-Practice-Beispiele aus der kommunalen Vergabepraxis gibt es: So hat z. B. die Stadt Mainz bei Bauausschreibungen Tariftreue in den Zuschlagskriterien verankert, indem sie als Wertungskriterium berücksichtigt wurde.¹⁵ In Karlsruhe erließ das Kommunalparlament 2020 einen Beschluss zur Anwendung von Tariftreue als Ausführungskriterium in der öffentlichen Vergabe.¹⁶

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB) regelt in der Umsetzung auch die kommunalen Inhouse-Vergaben und Voraussetzungen für die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Stellen, bei denen kein Vergaberecht anzuwenden ist. Für die Städte, Kreise und Gemeinden bedeutet dies ein hohes Maß an Rechtssicherheit, um Aufgaben der Daseinsvorsorge durch eigene Unternehmen oder im Wege der Zusammenarbeit zu erfüllen.¹⁷ So haben Kommunen die Möglichkeit, ihre Kompetenzen effizient zu bündeln und lokale Verwaltungskapazitäten zu stärken.

¹⁴ Becher, 2017

¹⁵ Auf Verlangen der Stadt Mainz ist der Auftragnehmer verpflichtet, Einsicht in die Lohnlisten zu gewähren und, sofern keine Stundenverrechnungssätze vereinbart sind, die tarifliche Einstufung nachzuweisen. Quelle: Zusätzliche Vertragsbedingungen der Stadt Mainz für die Ausführung von Bauleistungen mit Stand vom 01.03.2022

¹⁶ Nach dem Start ruht die Umsetzung derzeit in Karlsruhe, bis bestehende Unsicherheiten bei der Anwendung des jeweils gültigen Tarifvertrags behoben sind. Um einen rechtssicheren und praktikablen Weg in den Kommunen zu gehen, braucht es am besten landesrechtliche Regelungen und Schulungen für die Vergabestellen, wie etwa in den Berliner Bezirken.

¹⁷ Monitoringbericht Bundeswirtschaftsministerium 2021, S. 25

5.3 Verantwortung der öffentlichen Hand

Ein wesentlicher Aspekt bei der öffentlichen Auftragsvergabe müssen immer die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten sein, die die öffentlichen Aufträge ausführen. Werden öffentliche Ausschreibungen – wie dies in der Praxis immer noch häufig der Fall ist – vor allem über den niedrigsten Preis entschieden, droht der Wettbewerb auf Kosten der Beschäftigten ausgetragen zu werden. Dies führt z. B. dazu, dass nicht-tarifgebundene Unternehmen, die – vor allem bei arbeitsintensiven Dienstleistungen – in der Regel niedrigere Arbeitskosten haben, gegen Unternehmen mit Tarifvertrag einen systematischen Vorteil haben. Das darf nicht sein!

Der Staat muss deshalb insgesamt darauf achten, dass er durch seine Vergabepolitik nicht selbst noch zur Förderung von Tarifflicht und zur Verwilderung der Arbeitsbeziehungen beiträgt. Mit Tariftreuevorgaben, die die Auftragsvergabe an die Einhaltung bestimmter Tarifstandards koppeln, können demnach potenzielle Wettbewerbsnachteile von Unternehmen mit Tarifvertrag ausgeglichen und so faire Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden. Vor dem Hintergrund einer sinkenden Tarifbindung und der damit verbundenen Probleme, wurden deshalb seit den 2000er Jahren in vielen Bundesländern neue Vergabegesetze mit Tariftreuevorgaben verabschiedet.¹⁸

Für eine verantwortungsvolle Vergabepolitik

Das wirtschaftlichste Angebot ist nicht unbedingt das mit dem niedrigsten Preis – vielmehr bildet es das beste Preis-Leistungs-Verhältnis ab. Dieses Verhältnis gilt es auszutarieren. Die staatlichen Ebenen können über die

öffentlichen Vergabestellen einen Mehrwert erzielen, wenn sie ihre Aufträge an Unternehmen vergeben, die faire Löhne zahlen und ihre Mitarbeiter*innen zu guten Arbeitsbedingungen beschäftigen. Denn:

Verantwortungsvolle Vergabepolitik schützt über gute Entlohnung den Sozialstaat,

da Sozialtransfers (z. B. Wohngeld) zur Ergänzung nicht existenzsichernder Löhne von Beschäftigten wegfallen, Einnahmen der Sozialversicherungen steigen und Altersarmut verhindert wird. Auch tragen auskömmliche Löhne zu stabilen Steuereinnahmen sowie zum Abbau bestehender Ungleichheiten in der Gesellschaft bei und sie stärken die Binnennachfrage, wovon auch die Wirtschaft profitiert. Außerdem ist davon auszugehen, dass die Qualität des bestellten Produkts bzw. der Dienstleistung bei fairen Arbeitsbedingungen besser und nachhaltiger ist.

Verantwortungsvolle Vergabepolitik sichert über angemessene Löhne Fachkräfte.

Unternehmen, die ihren Angestellten faire Löhne zahlen und zeitgemäße soziale und ökologische Bedingungen berücksichtigen, müssen dies natürlich in ihren Kalkulationen berücksichtigen. Gerade vorbildhafte Unternehmen können mit einer öffentlichen Auftragsvergabe wirtschaftlich stabilisiert und so wertvolle Arbeitsplätze gesichert werden.

¹⁸ Sack, 2016

6. Mit gutem Beispiel voran – Andere zeigen, wie es geht

Im folgenden Abschnitt werden Beispiele guter Praxis und neuer gesetzlicher Regelungen aufgezeigt, die als Orientierungsrahmen zur Stärkung der Tarifbindung in NRW und weiteren Bundesländern dienen können.

6.1 Tariftreue- und Vergaberegulungen im Vergleich

Der DGB fordert schon lange: Der Staat darf sich nicht zum Komplizen von Tarifflicht machen. Öffentliche Gelder sollten in aller Selbstverständlichkeit nur an Unternehmen mit tarifvertraglicher Bindung gehen. Im Koalitionsvertrag für 2022-2027 hat die schwarz-grüne Landesregierung in NRW eine Reform des aktuellen Vergabegesetzes angekündigt und dabei folgendes formuliert:

„Wir wollen starke Sozialpartner und eine umfassende Tarifbindung. Dazu wollen wir bei der öffentlichen Vergabe tarifgebundene Firmen bevorzugen. Wo nötig, werden wir dazu neue Regeln schaffen und Vergabestellen fortbilden und beraten. Das Land soll als Vorbild vorangehen und eine nachhaltige Beschaffungspraxis in der Landesverwaltung etablieren. Es wird die Städte und Gemeinden bei Ausschreibung in Bezug auf Nachhaltigkeit, Tariftreue und soziale Kriterien unterstützen. Pilotkommunen sollen ihr Wissen an andere weitergeben“

Ein Blick auf die anderen Bundesländer in Deutschland zeigt schnell: Die Länder Saarland und Berlin geben den Takt vor. In zwei verschiedenen Vergabemodellen erfolgt die öffentliche Auftragsvergabe entsprechend tarifvertraglicher Vorgaben.

6.1.1 Modell Saarland: „Tariftreue- und Fairer- Lohn-Gesetz“

Das saarländische Gesetz trat am 17.12.2021 in Kraft. Das Ministerium für Arbeit des Saarlands legt die für die Vergabe relevanten Arbeitsbedingungen einer Branche bzw. Gewerkes per Rechtsverordnung (RVO) fest. In diesen Rechtsverordnungen werden alle relevanten Kernarbeitsbedingungen der maßgeblichen und von tariffähigen Gewerkschaften abgeschlossenen Tarifverträge gespiegelt.



Information und Hintergrund

Gesetze werden vom Parlament, der Legislative, gemacht. Eine Verordnung aber wird durch die ausführende Gewalt, d. h. durch Ministerien oder die Verwaltung erlassen. Dieser Unterschied ist bedeutsam. Gesetze legen fest, was passieren soll, wie beim Tariftreue- und Fairer-Lohn-Gesetz im Saarland. Die einzelnen Verordnungen regeln anschließend, wie das Gesetz umgesetzt wird. Erste Rechtsverordnungen im Saarland beziehen sich z. B. auf das Schreiner*innen-Handwerk (Tarifvertrag der Gewerkschaft IG Metall) oder das Gebäudereiniger*innen-Handwerk (Tarifvertrag der Gewerkschaft IG Bauen, Agrar, Umwelt).

Zu berücksichtigen sind im saarländischen Modell Arbeitsentgelt, Urlaubs- und Arbeitszeitregelungen sowie Mehr-, Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschläge und Sonderzahlungen (Urlaubs- und Weihnachtsgeld) ab einem Auftragsvolumen von 25.000 Euro. Das Ministerium überprüft mindestens alle zwei Jahre, ob eine RVO angesichts von Änderungen der zugrunde liegenden Tarifverträge anzupassen sind.

Vor Erlassen einer RVO gibt das Ministerium den in den Geltungsbereich der RVO fallenden Tarifvertragsparteien eine dreiwöchige Gelegenheit zur Stellungnahme.

Das Saarländische Gesetz regelt auch kommunale Vergabe!

Gut ist: Die Regelung erstreckt sich auch auf kommunale Vergaben im Land. Die Kommunen im Saarland werden bei der Umsetzung der jeweiligen RVO vom zuständigen Ministerium unterstützt. Die Realisierung der Tariftreue-regelungen bei der Vergabe im Saarland beginnt somit Schritt für Schritt mit einer jeweiligen RVO.

Durch die Verordnungen wird im Saarland ein eigenes Recht gesetzt, da die Tarifverträge nicht 1:1 abgebildet werden. Doch verhindert eine Klausel im saarländischen Gesetz, dass die RVO durch bewusst niedrigere Standards oder eine eventuelle Beschränkung auf einzelne Bestandteile der Tarifverträge schlechter ausfällt als der Tarifvertrag. Eine erste Evaluierung des „Tariftreue- und Fairer-Lohn-Gesetz“ soll 2024 erfolgen.

Zur Einhaltung der Tariftreue wurde eine Behörde eingesetzt, welche für das Saarland mit vier Vollzeitkräften die Prüfungen vornehmen. Kommunen werden bei der Umsetzung einer RVO vom zuständigen Ministerium zudem mit zwei Vollzeitkräften unterstützt.

Aus Sicht des DGB NRW sind folgende Vor- und Nachteile des Modells festzuhalten:

Vorteile:

- Transparente und stark gebündelte Vorgaben über die anzuwendenden tariflichen Bestimmungen für Vergabestellen, Unternehmen und betroffene Beschäftigte (insbesondere bei konkurrierenden Tarifverträgen).
- Schnelle und sukzessive Einführung von branchenbezogenen Tariftreue-regelungen.
- Eine RVO hat durch ihre Verordnungsmacht eine hohe rechtliche Verbindlichkeit.

- Formales Verfahren der RVO ermöglicht verwaltungsrechtliche Interventionen bei inhaltlichem Dissens.
- Vollständige Tarifverträge werden selbst nicht veröffentlicht, sondern können weiterhin nur Mitgliedern zugänglich gemacht werden.
- Es gibt eine zentrale Prüfbehörde im Wirtschaftsministerium zur Einhaltung der RVO. Jeder öffentliche Auftragsvergabe muss der Prüfstelle gemeldet werden.

Wegen des breiten Spektrums öffentlicher Aufträge muss das zuständige Ministerium eine erhebliche Anzahl von Branchen und deren Tarifverträge berücksichtigen. Dennoch: Der administrative Aufwand beim Saarländischen Modell erfolgt vorerst nur schrittweise.

Nachteile:

- Tarifvertragliche Novellierungen sind unter Umständen schwer nachzuvollziehen und decken tarifvertragliche Änderungen während der Umsetzung eines öffentlichen Auftrags möglicherweise nicht ab.
- Das Ministerium aktualisiert die RVO regelhaft alle zwei Jahre: Eine frühere Anpassung von Tarifverträgen ist daher nur möglich, wenn u. a. Sozialpartner eine schnellere Anpassung fordern. Die Entscheidung zur Anpassung liegt dann beim zuständigen Arbeitsministerium. Dabei besteht die Gefahr, dass in der Zwischenzeit ein veralteter Tarifvertrag in der RVO gilt und damit nicht tarifgebundene Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil haben können.
- Solange keine RVO besteht, läuft die entsprechende Vergabe weiterhin nicht nach Tarifvertrag.

6.1.2 Modell Berlin: „Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz“

Im Berliner Vergabegesetz hat die Senatsverwaltung alle maßgeblichen tarifvertraglichen Regelungen zunächst vorab identifiziert und für ein umfassendes „Berlin Tarifregister“ aufbereitet. Die dort im Register festgelegten Inhalte sind für die Bieter auf öffentliche Aufträge des Landes Berlin maßgeblich. Die Datenblätter sind öffentlich und für alle jetzigen und zukünftigen Bieter einsehbar.

Die Datenblätter beinhalten mindestens die erforderlichen Entlohnungsstrukturen einschließlich der Überstundensätze nach den Regelungen des jeweiligen Tarifvertrags, der im Land Berlin auf das entsprechende Gewerk anwendbar ist. Soweit Tarifverträge unterschiedlichen Inhalts mit zumindest teilweise demselben fachlichen Geltungsbereich bestehen, wählt die Senatsverwaltung den repräsentativen Tarifvertrag entsprechend einer Regelung nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz aus.

Die Berliner Vergabestellen (auch in den Bezirken) sollen die jeweils anwendbaren Tarifverträge mittels einer Liste vergaberelevanter Wirtschaftsbereiche auffinden und zuordnen können. Die Senatsverwaltung vergibt dazu dazugehörige CPV-Codes (Common Procurement Vocabulary – „CPV“). Dieses „Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge“ stellt eine Beschreibung von Leistungen und Liefergegenständen dar, denen jeweils ein eindeutiger Schlüssel (CPV-Code) zugeordnet ist.

Ebenfalls angegeben sind die jeweiligen DIN-Normen der Allgemeinen Technischen Vertragsbedingungen für Bauleistungen (VOB Teil C). Ein Stichwortverzeichnis („Branchenfinder“) ist auf den Internetseiten des Tarifregisters aufrufbar. Dabei ist eine mehrfache Zuordnung von Tarifverträgen unterschiedlicher Wirtschaftsbereiche möglich. Nicht jede einzelne durch CPV-Code oder DIN-Norm beschriebene Leistung kann ein gesonderter eigener Wirtschaftsbereich mit jeweils eigenen gesonderten Tarifverträgen zugeordnet werden, weil tarifvertragliche Geltungsbereiche i.d.R. sehr viel allgemeiner gefasst sind, als auf eine einzelne Leistung bezogen. Für die jeweilige Zuordnung des Tarifvertrages kommt es auf den von der Vergabestelle zu bestimmenden Gesamteinhalt des Auftrags an. Mögliche Anfragen der bezirklichen Vergabestellen und von Antragstellern werden von der Senatsverwaltung innerhalb kurzer Zeit beantwortet.

Vorteile:

- Da die Tarifverträge im Bereich der Löhne und Überstundensätze 1:1 umgerechnet werden, ist das Berliner Modell im Entgeltbereich besonders tariftreu. Allerdings werden Urlaubs- und Arbeitszeiten nicht bei der Vergabe berücksichtigt.
- Das Berliner Modell bietet eine hohe Transparenz, da im Online-Register der zu zahlende Lohn- und Überstundensatz vollständig einsehbar ist. Zudem ist das Register transparent aufgebaut, sodass ein veralteter Tarifvertrag schnell identifiziert und aktualisiert werden kann.
- Das Modell berücksichtigt auch die Vergabestellen der Bezirke und sorgt damit für eine umfassende Unterstützung und Serviceorientierung der öffentlichen Auftragsvergabe für ganz Berlin.

Nachteile:

- Begrenzung auf Entlohnungs- und Überstundensätze statt des gesamten Tarifwerks.
- Der Aufbau des Tarifregisters ist insgesamt ein sehr zeit- und personalintensives Verfahren. Hierbei sind auch Kriterien des E-Government-Gesetzes, welches die Barrierefreiheit regelt, strikt einzuhalten. Aber: Das Tarifregister ist nach einmaligem Aufbau voll funktionsfähig. Hierbei kann mit Unterstützung durch Tarifvertragsparteien, welche u. a. durch die zeitnahe Zulieferung von Tarifverträgen und Beratung zu einzelnen Fragen, viel Unterstützung im Aufbau geleistet werden.
- Die Identifikation der maßgeblichen tarifvertraglichen Regelungen ist keinem formalen Verfahren unterworfen.
- Tarifwerke werden veröffentlicht und können nicht mehr nur exklusiv Mitgliedern zugänglich gemacht werden.
- Der Umgang mit Haustarifverträgen ist im Einzelfall abzuklären, da diese i.d.R. nicht öffentlich gemacht werden dürfen.
- Mangelnde Akzeptanz und Vorbehalte in den anderen Ministerien/Senatsverwaltungen sorgen für Zielkonflikte im Umgang mit dem Vergabegesetz.

6.1.3 Zusammenfassende Hinweise zu beiden Modellen

Die AG-Tariftreue des DGB NRW, welche aus Mitgliedern der Gewerkschaften, Wissenschaft und Experten besteht, hat sich in den Jahren 2022 und 2023 mit beiden Modellen intensiv beschäftigt. Berlin und Saarland beschreiten unterschiedliche Wege, um die Tarifbindung bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu verankern. Beide Ländermodelle haben ihre Vor- und Nachteile, welche sich auf die Vergabepaxis auswirken können. Es bleibt unterm Strich abzuwarten, welchen Weg der Bund einschlagen wird und ob sich die Landesregierung ggf. an dem Bundesmodell orientieren sollte. Dazu mehr im folgenden Unterkapitel.

6.2 Reform auch auf Bundesebene: Ein Tariftreue und Vergabegesetz

Um den Trend der sinkenden Tarifbindung entgegenzuwirken, bedarf es neben einer Novelle des Landesvergaberechts auch eine diesbezügliche Regelung für Auftragsvergaben auf Bundesebene. Die bisherige Regelung des Bundes schlägt vor, dass eine Ausschreibung dem günstigsten Anbieter bevorzugt. Tarifvertragliche, ökologische oder regionale Faktoren werden nicht berücksichtigt.

Die seit 2021 regierende Ampel-Koalition auf Bundesebene hat im Koalitionsvertrag eine Einführung eines Bundestariftreuegesetzes angekündigt:

„Zur Stärkung der Tarifbindung wird die öffentliche Auftragsvergabe des Bundes an die Einhaltung eines repräsentativen Tarifvertrages der jeweiligen Branche gebunden, wobei die Vergabe auf einer einfachen, unbürokratischen Erklärung beruht.“ – Auszug aus dem Koalitionsvertrag der Bundesregierung, S. 71.

Das heißt, dass künftig öffentliche Aufträge des Bundes nur noch an Unternehmen vergeben werden sollen, die ihre Beschäftigten angemessen bezahlen. Damit möchte die Bundesregierung vergleichbare Wettbewerbsbedingungen für tarifgebundene und tarifungebundene Unternehmen schaffen. Die öffentliche Auftragsvergabe des Bundes soll künftig an die Einhaltung eines repräsentativen Tarifvertrages der jeweiligen Branche gebunden sein. Damit kann die Tarifbindung, ein fairer Wettbewerb sowie die soziale Nachhaltigkeit gestärkt werden.

Für eine transparente Gestaltung des geplanten Bundestariftreuegesetzes haben das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz sowie das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) betroffene Organisationen,

Unternehmen, Verbände und interessierte Bürger*innen zu einem öffentlichen Konsultationsverfahren aufgerufen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat im Frühling 2023 erste Eckpunkte zum geplanten Bundestariftreuegesetz erarbeitet.

Erste Hinweise zum Bundestariftreuegesetz bzw. entsprechende mündliche Verlautbarungen aus dem BMAS legen nahe, dass sich am Saarländischen-Modell orientiert wird. Auch könnte auf Antrag einer Gewerkschaft oder einer Arbeitgeber-Vereinigung das Ministerium durch Rechtsverordnung verbindliche Arbeitsbedingungen für die Ausführung öffentlicher Aufträge festlegen. Diese Arbeitsbedingungen würden gelten, sofern sie in einem Tarifvertrag der antragstellenden Parteien vereinbart sind.

Die ersten erkennbaren Eckpunkte decken sich mit Forderungen des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften, es bleiben aber noch Fragen offen. Auch scheinen Themen wie z. B. stichprobenartige Kontrollen oder der Umgang mit tariflosen Bereichen noch nicht beantwortet und bieten deshalb noch einiges an Gestaltungspotenzial. Damit das Gesetz 2024 inkrafttreten kann, bedarf es schnellstmöglich ein Gesetzgebungsprozess.

Einheitliches Bund-Länder Modell wäre von Vorteil

Da sich Bieter sowohl auf Landes- wie Bundesebene auf öffentliche Aufträge bewerben, wäre eine einheitliche Bund-Länder-Regelung von Vorteil und würde helfen, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

Für den DGB NRW steht jedoch eine Sache fest: Tariftreueeregungen müssen im Bund und in NRW zügig auf den Weg gebracht werden, um der staatlichen Verantwortung für gute Arbeit gerecht zu werden. Damit würden Dumpinglöhne verhindert und tarifgebundene Unternehmen gestärkt.

Zum Abschluss bleibt zu erwähnen, dass es ein (Landes-) Gesetz braucht, welches auch von kommunalen Vergabestellen schnell und verständlich angewendet werden kann, ohne viel bürokratischen Aufwand. Umsetzungskontrollen und Sanktionierungen sollten hohen Priorität eingeräumt werden, damit das Gesetz flächendeckend eingehalten wird. Analog zum Saarland müssten hierzu personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

6.3 Wirtschaftsförderung in Mecklenburg-Vorpommern: Anreizsystem für gute Arbeit

Das Wirtschaftsministerium des Landes Mecklenburg-Vorpommern (MVP) will Unternehmen bei der Entwicklung und der Umsetzung von neuen Ideen, Wissen bzw. Technologien in marktfähige Produkte und Dienstleistungen bis zum Marktzugang unterstützen.

Im Rahmen der Umsetzung der Bund-Länder Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaft (GRW) hat das Land einen bemerkenswerten Kriterienkatalog mit einem besonderem Anreizmechanismus eingezogen. Bei der betrieblichen Investitionsförderung aus den GRW-Mitteln stehen qualitative Kriterien besonders im Vordergrund und MVP orientiert sich nun an einem Bonus-Malus-System. Was bedeutet das?

Die Förderung erfolgt grundsätzlich als sachkapitalbezogener Zuschuss. Die Höhe der möglichen Förderung setzt sich aus einem 90 % Basisfördersatz (in Abhängigkeit von Größe und Standort des Unternehmens) und möglichen Zuschlägen in Prozentpunkten zusammen. Dabei steht die Frage der Tarifvertragsbindung und die Höhe der Entlohnung im Fokus.

Wirksamkeit des Bonus-Systems:

- Unternehmen, die an einen Tarifvertrag gebunden sind, erhalten um 5 Prozentpunkte höhere Fördersätze. Die zugrunde gelegten Tarifverträge muss der Antragssteller bei der Bewilligungsbehörde mit einreichen.
- Ferner werden Unternehmen, die nachweisebar gute Löhne zahlen, werden mit einem Zuschlag von bis zu fünf Prozentpunkten in der Förderung bessergestellt (Die Berechnungsformel richtet sich nach einem Faktor der Überschreitungshöhe vom gesetzlichen Mindestlohn sowie der Wirksamkeit auf möglichst viele Beschäftigte im Betrieb). Bei den mit dem Vorhaben geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätzen muss zudem bei mindestens 75 % der Belegschaft eine Vergütung $\geq 18,00$ Euro je Std. bzw. $\geq 24,00$ Euro je Std. erfolgen. Auch da muss der Antragsteller entsprechend der Berechnungsformel gesonderte Nachweise erbringen.
- Liegen Konzepte zur betrieblichen Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben vor, wird ebenfalls ein Zuschlag von 2,5 Prozentpunkten gewährt.
- Für Anstrengungen im Bereich Umweltmanagement und Nachhaltigkeit, etwa nach DIN EN ISO 14001 oder ähnlich, erhalten Unternehmen ebenfalls 2,5 Prozentpunkte höhere Fördersätze.
- Investitionen, die in einer besonders strukturschwachen Region erfolgen, werden ebenfalls um 2,5 Prozentpunkte erhöht.
- Unternehmen, die eigenständig Forschungs- und Entwicklungsleistungen (FuE) erbringen, wird bei der Investitionsförderung ebenfalls ein Zuschlag von 2,5 Prozentpunkten eingeräumt. Anhaltspunkte dazu sind u. a. Kooperationen mit Hochschulen.

Wirksamkeit des Malus-Systems:

Erfolgt bei den geschaffenen oder gesicherten Arbeitsplätzen eine geringere als tarifliche oder tarifgleiche Vergütung, wird ein Abzug vom Basisfördersatz um fünf Prozentpunkte vorgenommen.

Wichtig zu wissen: Große Unternehmen, die eine geringere als tarifliche oder tarifgleiche Vergütung zahlen, werden sogar von der Förderung ausgeschlossen!

Obergrenze der Förderung:

Ein Unternehmen kann also über verschiedene qualitative Kriterien von der Basisförderung (90 %) auf 100 % kommen. Das ist auch die Obergrenze, selbst wenn das Unternehmen alle benannten Konditionen zur Erhöhung des Fördersatzes erfüllen sollte (theoretisch käme es dann auf 120 %).

Bewertung aus Sicht des DGB:

„Königskriterium Tarifbindung“ eingeführt

Zur Neuausrichtung der Kriterien für die GRW-Wirtschaftsförderung durch das Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern erklärte Ingo Schlüter, stellvertretender Vorsitzender des DGB Nord am 21.10.2022:

„Das Lohnniveau in Mecklenburg-Vorpommern ist insgesamt nicht konkurrenzfähig. Mit den heute veröffentlichten neuen Konditionen der GRW-Wirtschaftsförderung geht Mecklenburg-Vorpommern den vom DGB Nord geforderten und in der Koalitionsvereinbarung angekündigten weiteren Schritt in Richtung höherer Löhne und stärkerer Tarifbindung.

Mit dem „Königskriterium Tarifbindung“ werden tariflich gebundene Unternehmen bei der Fördermittelvergabe automatisch erheblich bessergestellt. Wichtig ist uns auch, dass Unternehmen, die deutlich über Mindestlohn zahlen, in zwei Stufen zusätzliche Förderung erhalten. Beide Ansätze werden die dringend notwendige Verbesserung des Entgeltniveaus merklich unterstützen. Auch die weiteren Bonuskriterien, wie Forschungs- und Entwicklungsleistungen, Vereinbarkeit und Nachhaltigkeit, sind absolut zielführend. Insgesamt ist die Wirtschaftsförderung in M-V damit im Vergleich mit den anderen Bundesländern am zielgenauesten auf Gute Arbeit und Tarifbindung ausgerichtet.“

6.4 Reform der Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsstruktur (GRW)

Mecklenburg-Vorpommern beschreitet schon jetzt einen Weg, der die umfassende Reform der sog. Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe aufzeigt. Dieses Förderinstrument, welches 1969 ins Leben gerufen wurde, soll dazu beitragen, gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland herzustellen und strukturschwächere Kommunen auf diesem Weg zu unterstützen.

Für die Frage, ob ein Unternehmen gefördert werden kann, wird es in allen Bundesländern ab 2024 stärker auf die regionalwirtschaftlichen Effekte des antragstellenden Betriebes ankommen. Bedeutet: Die Förderung orientiert sich an dem Beitrag, den das Unternehmen zur Stärkung von Wirtschaft und Arbeit vor Ort leistet.

In diesem Kontext wurde das Förderkriterium „Gute Arbeit“ erstmalig in der Reform verankert. Leider ist viel Wasser in den Wein gekommen. Denn es gibt eine Branchenliste, (sog. Positivliste) bei der davon ausgegangen wird, dass vordefinierte Branchen automatisch eine hohe regionalwirtschaftliche Bedeutung haben (z. B. Fahrzeugbau und Chemie).¹⁹ Für Betriebe dieser Branchen ist das Förderkriterium Tarifbindung nicht zwingend.

Darüber hinaus wurde von Bund und Ländern vereinbart, dass Betriebe in Branchen außerhalb dieser Positivliste ebenfalls gefördert werden können, „...sofern diese einer Tarifbindung unterliegen, tarifgleiche Löhne zahlen oder im Zuge des Investitionsvorhabens die Gesamtbruttolohnsumme über einen fünfjährigen Zeitraum um mindestens 3,5 Prozent p. a. steigern.“²⁰

Damit sollen lt. Wirtschaftsministerium (Bund) gute Entlohnungsstrukturen und der Aufbau hochwertiger Arbeitsplätze in strukturschwachen Regionen zusätzlichen Rückenwind erhalten.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen ausdrücklich die entscheidenden Fortschritte bei der Reform der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW).

Dennoch besteht aus Sicht des DGB weiterer Reformbedarf, insbesondere, um frühzeitig dafür zu sorgen, dass Regionen durch transformationsbedingte Umbrüche proaktiv gefördert werden. Das gilt insbesondere für viele Regionen in NRW, in denen z. B. Automobilzulieferer, energieintensive Betriebe und die chemische Industrie beheimatet sind. Der DGB NRW hat entsprechende Forderungen und Konzepte einer aktiven und präventiven Strukturpolitik vorgelegt.²¹

Einen Überblick über alle Reformbestände liefert folgende Grafik.

¹⁹ <https://www.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/5688470/d8efcf1eb41b5da3c8d4198716fa4662/positivliste-grw-data.pdf>

²⁰ BMWK: Neuausrichtung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ GRW, Berlin 13.12.2022

²¹ <https://nrw.dgb.de/stark-im-wandel/magazin/++co++7ad7196a-5e3a-11ea-bfce-52540088cada>

GRW-REFORM: ÄNDERUNGEN GEGENÜBER STATUS QUO

Hauptziele	Beschäftigung schaffen (neu zudem: Wohlstand und Wachstum erhöhen)	Standortnachteile ausgleichen	Transformationsprozesse beschleunigen (Klimaschutz/ Nachhaltigkeit)	
Förderbereiche	Unternehmensförderung (erweitert)	Wirtschaftsnahe Infrastruktur (erweitert)	Vernetzung und Kooperation	Regionale Daseinsvorsorge
Ansatzpunkte	Fokus: Regionale Produktivität und Wertschöpfung erhöhen	Eigenständige Regionalentwicklung fördern	Grundsatz „Planung vor Investition“ stärken (Infrastruktur)	Regionale Attraktivität verbessern (auch zur Arbeits-/ Fachkräftesicherung)
Weiteres (Auswahl)	Neue Interventionslogik	Stärkung „Guter Arbeit“	Mehr Flexibilität bei bestimmten Förderbeständen	Erhöhte Transparenz, Evaluation und Evidenzbasierung
				Digitalisierung/ Beschleunigung Antragsverfahren

Keine Änderung
 Teilweise Änderung
 Neu ab 2023

Quelle: BMWK, 2022

7. Unterm Strich: Wege zur Erhöhung der Tarifbindung

Der deutsche Niedriglohnsektor ist erst mit der abnehmenden Tarifbindung seit Mitte der 1990er Jahre entstanden. Die Stärkung der Tarifbindung ist das zentrale Instrument zur Verringerung von Ungleichheit in der primären Einkommensverteilung. Es sei daran erinnert, dass auch die EU über die Erhöhung der Tarifbindung eine Schrumpfung des Niedriglohnssektors erwartet. Gleichzeitig hilft die Tarifbindung über eine erhöhte Kaufkraft der Beschäftigten, den Binnenkonsum anzukurbeln und zur sozialen Stabilisierung beizutragen.

Besonders Branchentarifverträge haben eine hohe Hebelwirkung. Gute Branchentarifverträge haben bereits in der Vergangenheit zur Stärkung und Modernisierung der deutschen Wirtschaft beigetragen. Für Millionen Beschäftigte wurden akzeptierte Kompromisse zur Flexibilisierung der Arbeitszeit, zu einheitlichen Entgeltsystemen, zur Bewältigung von Krisen (Finanz- und Coronakrise) etc. gefunden. Gemeinsame Antworten der Sozialpartner auf die anstehenden Herausforderungen (Digitalisierung, Nachhaltigkeit, Sicherheit im Strukturwandel, Erhalt der sozialen Balance, Vereinbarkeit von Beruf und Familie ...) können mit guten Tarifverträgen wirkungsvoll und konstruktiv beigelegt werden. Wir sehen aber, dass eine abnehmende Bereitschaft zur wirkungsvollen Selbstregulierung zwischen den Tarifparteien mittelfristig zu stärkeren Staatseingriffen und mehr Bürokratisierung führen. Ein Paradoxon, denn es führt genau zu jenen gesetzlichen Interventionen im Verhältnis von Staat und Markt, die arbeitgeberseitig oft massiv kritisiert werden.

7.1 Eigene Antworten der Sozialpartner auf die Tarifierosion

Die wichtigste Voraussetzung der Stärkung der Tarifbindung ist der erklärte Wille beider Seiten, die Transformation sowie die Arbeitsbedingungen in der künftigen Arbeitswelt über Tarifvereinbarungen gemeinsam zu gestalten. Dabei haben sich sowohl die Bedürfnisse der Betriebe als auch die der Beschäftigten ausdifferenziert. Die notwendige Antwort kann eine Tarifpolitik geben, die inhaltliche Schwerpunkte angepasst setzt. Korridormodelle, Arbeitszeitkonten oder Wahloptionen für Beschäftigte sind gute Beispiele. Sie haben den Weg in eine moderne Personalpolitik eröffnet, ohne die für gleiche Wettbewerbsbedingungen so wichtigen Kernnormen infrage zu stellen.

7.2 Unterstützung durch den Gesetzgeber

Der DGB betrachtet die Stärkung der nachlassenden Tarifbindung nicht allein als Aufgabe von Gewerkschaften und Arbeitgebern. So vielfältig die Gründe für den Rückgang der Tarifbindung sind, so vielfältig müssen die Ansätze zu ihrer Stärkung sein. Auch die Politik darf nicht länger zuschauen, wenn mit zurückgehender Tarifbindung eine tragende Säule unserer Sozial- und Wirtschaftsordnung ins Wanken gerät. Das deutsche Tarifvertragssystem ist ein öffentliches Gut, das enorme gesamtgesellschaftliche Vorteile und Wohlfahrtsgewinne ermöglicht. Die Politik muss die Rahmenbedingungen für eine Förderung der Tarifbindung setzen.

Die Unterstützung des Gesetzgebers kann in zwei Richtungen gehen: Erstens müssen die Gestaltungsspielräume und die Verhandlungsmacht der Sozialpartner gestärkt werden. Zweitens muss der Staat gleichzeitig mit eigenen Standards Normen setzen.

Folgende Wege sollten aus Sicht des DGB-Bundeskongresses von 2022 zielführend sein²²:

- **Die Ermöglichung tariflicher Differenzierungsklauseln** Ein wichtiges Mittel zur Erhöhung der Tarifbindung sind tarifliche Differenzierungsklauseln. Der Gesetzgeber sollte, die nach der Rechtsprechung ausdrücklich zulässigen Differenzierungsklauseln für Gewerkschaftsmitglieder gesetzlich klarstellen und der Frage nachgehen, wie Differenzierungsklauseln in Tarifverträgen für allgemeinverbindlich erklärt werden können (sog. konditionierte AVE).
- **Eine Reform des Arbeitnehmerentsenderechts** Neben bundesweiten müssen im Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) auch regionale Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt werden können. Die zwingende Anwendung von Tarifverträgen gilt derzeit mit Ausnahme von Langzeitentsendungen für entsandte Beschäftigte nur für bundesweit gültige allgemeinverbindliche Tarifverträge. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern den Gesetzgeber insbesondere auf, die tariflichen Mindestentgeltsätze nicht nur auf die untersten drei Entgeltstufen für die entsandten Beschäftigten zu beschränken.

²² 22. Ordentlicher DGB-Bundeskongress Berlin, 8. - 12. Mai 22. B004: Tarifbindung und Mitbestimmung stärken

Darüber hinaus müssen zur Stärkung der Tarifbindung aus Sicht des DGB folgende Punkte bundesweit umgesetzt werden.²³

1. **Bundestariftreuegesetz schnell umsetzen:** Öffentliche Aufträge sollen nur noch an Unternehmen mit Tarifvertrag gehen. Immerhin vergeben Bund, Länder und Kommunen jährlich Aufträge im Wert von bis zu 500 Milliarden Euro.
2. **Mehr allgemeinverbindliche Tarifverträge:** Die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen und die Anwendung regional allgemeinverbindlicher Tarife auf Entsendefirmen, muss reformiert und erleichtert werden.
3. **Tarifflucht erschweren:** Die sogenannten Ohne-Tarif-Mitgliedschaften (OT-Mitgliedschaften) in Arbeitgeberverbänden müssen abgeschafft werden.
4. **Geltungsbereich ausweiten:** Die kollektive Nachbindung und Nachwirkung abgelaufener Tarifverträge sowie die Fortgeltung eines Tarifvertrages bei Unternehmensabspaltungen bzw. Betriebsübergängen muss sichergestellt werden.
5. **Verbessertes digitales Zugangsrecht:** Betriebsräte und Gewerkschaften müssen auch in der digitalen Welt in der Lage sein, bestehende und potenzielle Mitglieder zu erreichen. Hierfür brauchen sie ein digitales Zugangsrecht, das es ihnen ermöglicht, die betrieblichen Online-Kommunikationswege zu nutzen.
6. **Tarifpartner erweitern:** Handwerksinnungen sollen als öffentlich-rechtliche Institutionen anerkannt werden. Damit würden sie mit Arbeitgeberverbänden gleichgestellt werden und könnten Tarifverträge abschließen und hierfür auch in die Pflicht genommen werden.
7. **Mitgliedsbeiträge besser absetzen:** Um den Gewerkschaftsbeitritt attraktiver zu machen, sollen die Mitgliedsbeiträge zusätzlich zum Arbeitnehmer-Pauschbetrag steuerlich geltend gemacht werden können. Auch für Mitglieder mit so geringem Einkommen, dass kein Lohnsteuerabzug ausgelöst wird, soll es Entlastungen geben.

8. **Arbeitsrechtliches Verbandsklagerecht einführen:** Immer wieder wenden Arbeitgeber*innen Tarifverträge nicht oder zum Nachteil der Beschäftigten an. Damit Beschäftigte ihre Rechte nicht allein einklagen müssen, braucht es ein Verbandsklagerecht für diese Fälle.
9. **Sanktionierung bei Verstößen der Auslegungspflicht von Tarifverträgen im Betrieb:** Beschäftigte müssen Einblick in ihre geltenden tarifvertraglichen Regelungen erhalten.

Erkennbare Vorteile

Eine Erweiterung der Tarifgeltung stärkt die Anreize für eine Verbandsmitgliedschaft bei den Arbeitgebern. So zeigen internationale Beispiele, dass die Unternehmen bei erweiterter Tarifgeltung auch bei der Aushandlung der Verträge (von den sie dann ohnehin betroffen sind) mitreden wollen.

Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die Stärkung betrieblicher Mitbestimmung und demokratischer Strukturen im Betrieb seitens des Gesetzgebers zur Stärkung der Tarifautonomie und Erhöhung der Tarifbindung führt.²⁴ So hat eine Expertengruppe des DGB, Vorschläge für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz erarbeitet.

Damit sollen die betriebliche Mitbestimmung und ihre Akteure für die Herausforderungen einer Arbeitswelt im Wandel und der Transformation zukunftsfähig gemacht werden. Das BetrVG regelt die Rahmenbedingungen für die betriebliche Interessenvertretung sowie die Mitbestimmung, explizit unabhängig von der Tarifautonomie. Dennoch greifen beide Bereiche ineinander. Die Betriebsverfassung regelt die Zugangsrechte für Gewerkschaften, die Voraussetzung für gewerkschaftliche Tarifpolitik sind. Und Betriebsräte überwachen die Einhaltung und Umsetzung der Tarifverträge im Betrieb.

Die Stärkung von Mitbestimmung und Betriebsräten bedeutet somit auch eine Hinwirkung auf höhere Tarifbindung und deren Rahmenbedingungen im Sinne kommunizierender Säulen. Staatliches Handeln ist angesichts der massiven Veränderungen der Arbeitswelt geboten. Ohne Anpassung des BetrVG werden die betrieblichen Mitbestimmungsmöglichkeiten abnehmen. Der vom DGB vorgelegte Entwurf hat viel Potenzial zur Stärkung gewerkschaftlichen Handelns zugunsten der Herstellung und des Erhalts der Tarifbindung.

²³ DGB-Bundesvorstandsverwaltung: Forderung für mehr Tarifbindung in Deutschland. Unter: <https://www.dgb.de/tarifbindung>.

²⁴ Ausführlich nachzulesen bei Wenckenbach 2023.

7.3 DGB-Kernforderungen für ein Tariftreuegesetz NRW

Wir haben gesehen, die vorgestellten Tariftreuemodelle haben spezifische Vor- und Nachteile. Sie zahlen aber auf das richtige Ziel ein und der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften setzen sich für praktikable, rechtssichere und zügig umsetzbare Lösungen ein. Diesbezügliche Vorschläge und Forderungen wurden vom DGB-Bundesvorstand formuliert.²⁵ Auch der DGB NRW und seine Mitgliedsgewerkschaften haben in Anlehnung an den Bund ein klares Bild für eine Landesregelung, die sich an neuen Maßstäben in Europa, den Entwicklungen auf der Bundesebene und in anderen Bundesländern orientiert.

Die Europäische Union gibt es vor: Länder, in denen die Tarifbindung unter 80 Prozent liegt, müssen verbindliche Verfahren zur Anhebung der Tarifbindung einleiten. Deshalb fordern wir auch für NRW einen Masterplan Tariftreue. Ein wichtiger Baustein darin muss ein echtes Tariftreuegesetz für NRW sein.

- Das Tariftreuegesetz, sollte das gesamte Lohngitter bei öffentlichen Aufträgen verbindlich umfassen. Damit wird sichergestellt, dass nicht nur das günstigste Angebot zum Zuge kommt, sondern auch gute und fair bezahlte Beschäftigung in NRW unterstützt wird.
- Zudem werden Tariftreue Regelungen für die Mittelbereitstellung aus der regionalen Wirtschaftsförderung benötigt, wie es mit der Reform der GRW nun in einigen Branchen verpflichtend ist. Mecklenburg-Vorpommern setzt das mit verbesserten Förderkonditionen für alle Branchen zwischenzeitlich um.
- Eine Verpflichtung zur Tarifbindung sollte es auch für Beteiligungsgesellschaften geben, Land und Kommunen sollten grundlegende Informationen über die Tarifbindung mit in die Beteiligungsberichte aufnehmen müssen.

²⁵ Siehe DGB Bund unter: <https://www.dgb.de/tarifbindung>

Die Forderungen des DGB NRW für ein Tariftreuegesetz beinhalten im Einzelnen:

- Die Schwellenwerte für die Anwendung der Tariftreue dürfen nicht zu hoch angesetzt werden. Eine Orientierung bietet der ehemalige Schwellenwert in NRW von 20.000 Euro.
- Zum Anwendungsbereich müssen auch Unternehmen gehören, an denen das Land eine Mehrheitsbeteiligung hält, beziehungsweise diese finanziell fördert. Ein NRW-Tariftreuegesetz muss auch für die kommunalen Gebietskörperschaften (Kreise, Städte und Gemeinden) handlungsleitend sein und gleichzeitig Optionen für ergänzende Vergabekriterien eröffnen.
- Die gesamte Regelungsbreite der Tarifverträge muss im Gesetz Eingang finden. Tarifvertragliche Inhalte dürfen nicht „verkürzt“ oder verändert abgebildet werden. Zulagen, Zuschläge und Sonderzahlungen sowie die Arbeitszeit- und Urlaubsregelungen sind verbindlich anzuwenden.
- Eine Mitwirkung der Sozialpartner, etwa beim Erlass von Rechtsverordnungen nach dem Saarländischen Vorbild, muss über entsprechende Anhörungsvorschriften sichergestellt sein.
- Änderungen im anzuwendenden Tarifvertrag müssen auch während der Laufzeit eines öffentlichen Auftrages regelmäßig nachvollzogen werden. Die tarifliche Entwicklung muss angepasst werden können.
- In Bereichen, in denen kein maßgeblicher Tarifvertrag existiert, kann eine Tariftreuregelung ins Leere laufen. Eine Bezugnahme auf den gesetzlichen Mindestlohn ist aus Sicht des DGB unzureichend. Daher muss bei öffentlichen Aufträgen in NRW ein vergabespezifischer Mindestlohn greifen, der sich an der untersten Lohngruppe des TVöD orientiert.
- Nachunternehmer und Verleihunternehmer sind mit in die Tariftreuregelungen einzubeziehen. Bei Subvergaben muss jeder Hauptauftragnehmer die Haftung für die Einhaltung der Tariftreue in NRW und Deutschland übernehmen.
- Eine Kontroll- und Beratungsstelle sollte regelmäßig und in einem definierten Mindestumfang Prüfungen durchführen und Vergabestellen in der Umsetzung der Tariftreue unterstützen. Kontrollorgane müssen mit ausreichenden Personalkapazitäten ausgestattet sein.
- Bei Nichteinhaltung der Tariftreuregelung müssen Sanktionen wirksam werden. Das heißt Vertragsstrafen, Recht zur Kündigung des Vertrages Seitens der öffentlichen Hand sowie ein Ausschluss von weiteren öffentlichen Aufträgen.
- Alle, die an der Ausführung des öffentlichen Auftrages mitwirken, müssen einen eigenen zivilrechtlichen Anspruch auf die Gewährung der tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen erhalten, der vor den Arbeitsgerichten durchgesetzt werden kann.
- Die Nachweiserbringung sollte für tarifgebundene Unternehmen während des Vergabeverfahrens oder durch Präqualifizierungsverfahren, die die Prüfung der Tarifbindung beinhalten erleichtert werden. Um das Verfahren unbürokratisch zu halten, sollten Präqualifizierungen so ausgestaltet werden, dass Anbieter gleichermaßen für Bundes-, Landes und kommunale Ausschreibungen als vorab qualifiziert angesehen werden.
- Die Einführung eines Tariftreuegesetzes für Vergaben muss zwingend mit einer Tariftreuregelung im Präqualifizierungsverfahren (PQ-Verfahren) der Baubranche einhergehen. Die VOB/A für Bauleistungen ist dabei entsprechend anzupassen: Tarifgebundene Unternehmen müssen bei Antragstellung ihre Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband der Baubranche nachweisen. Nicht tarifgebundene Unternehmen müssen bei Antragstellung die Anwendung der einschlägigen Tarifverträge nachweisen.

Wichtig ist, auch bei den allgemeinverbindlichen Tarifverträgen die Frage der Nachunternehmerhaftung bei der öffentlichen Auftragsvergabe in Tariftreuregeln explizit zu verankern. Das ist zwar schon jetzt der Fall in NRW²⁶, muss nach Auffassung des DGB NRW aber auch zukünftig uneingeschränkt gelten.

²⁶ Tvg NRW §4, Absatz 1 bis 3

8. Fazit: Für einen Masterplan Tariftreue NRW

Die Stärkung von Tarifbindung und Mitbestimmung ist eine der zentralen Aufgaben unserer Zeit. Von ihnen hängt ab, ob es in unserer Gesellschaft gerecht zugeht und ob die Beschäftigten an den ökonomischen Erfolgen teilhaben. Die Mitbestimmung der Beschäftigten und ein umfassendes, stabiles Netz an Tarifverträgen sind nicht nur konstituierende Elemente der historisch gewachsenen Sozial- und Wirtschaftsordnung in Deutschland und in NRW. Sie sind auch in Zukunft unverzichtbar, besonders in Umbruchzeiten wie in der Transformation.

Denn Tarifverträge setzen – gerade auch in Transformationsprozessen – den Rahmen für gute Aus- und Weiterbildungsbedingungen und Beteiligung. Sie sorgen für höhere Löhne und damit für Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialversicherungen. Tarifverträge stärken die Handlungsfähigkeit des gesamten Gemeinwesens. Die Mitbestimmung sorgt für einen demokratischen Interessenausgleich in Betrieben, Unternehmen und Dienststellen. Durch beide Instrumente wird Gleichbehandlung und

Gerechtigkeit gefördert – zwischen Frauen und Männern, zwischen Ost und West, zwischen Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte. Tarifbindung und Mitbestimmung sind dabei zwei Seiten derselben Medaille. Dort, wo kaum Interessensvertreter*innen der Beschäftigten existieren, werden seltener Tarifverträge abgeschlossen und umgekehrt.

Wir haben mit der Broschüre aufgezeigt, welche Vorteile und Chancen in der Tarifbindung bestehen und dass der Erosion der Tarifbindung entgegengetreten werden muss. Das nimmt die Arbeitgeber, die Politik aber auch die Gewerkschaften in die Pflicht.

Deshalb hat der DGB auch seine Kampagne #Tarifwende bundesweit gestartet. Je mehr Beschäftigte ihr Recht auf gute tarifvertragliche Arbeitsbedingungen einfordern und je selbstbewusster sie das tun, desto größer wird der Handlungsdruck auf Arbeitgeber*innen und Politik.

Ansätze zur Stärkung der Tarifbindung über das Zusammenspiel verschiedener Ebenen

Politik/ Gesellschaft

Stärkung von oben

AVE/ Tariftreue

Stärkung von unten

Gewerkschaften/
Arbeitgeberverbände

Systematische Erschließung
von Betrieben; Erhöhung tarif-
gebundener Mitgliedschaft



EINTRETEN FÜR DIE **#TARIFWENDE**

Aber klar ist auch: Für eine Stärkung der Tarifbindung gibt es nicht das eine, alles umfassende Instrument. In der Diskussion findet sich vielmehr ein ganzes Bündel von Regelungen und Vorschlägen, die alle einen kleineren oder größeren Beitrag zur Stärkung des Tarifvertragssys-

tems leisten können.²⁷ Wichtig ist, dass alle Ebenen der Politik vom herausragenden Stellenwert der Tariftreue überzeugt sind und Unternehmen und Arbeitgeberverbände sich zur sozialen und demokratischen Bedeutung von Tarifverträgen bekennen.

²⁷ Siehe DGB 2019

Deshalb: Es braucht einen Masterplan Tariftreue für NRW

Nun ist die Politik gefordert, einen solchen Plan zu entwickeln. Bund und Länder wie NRW haben eine besondere Verantwortung, ihre eigenen Beiträge zur Stärkung der Tarifbindung einzubringen. Lohndumping mit öffentlichen Mitteln darf keine Zukunft haben. Der Staat hat im Wesentlichen drei Instrumente, um direkt Einfluss auf die Tarifbindung zu nehmen. Diese müssen sich in einem Masterplan wiederfinden.

1. Das Land muss seine Vorbildfunktion ausüben und überall dort, wo es selbst als Arbeitgeber fungiert, die Anwendung von Tarifverträgen sicherstellen. Dieses gilt für öffentliche Aufträge und Konzessionen wie auch für den gesamten Bereich der Wirtschaftsförderung.
2. Schließlich kann der Staat mit dem Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung dafür sorgen, dass Tarifverträge über die direkten Tarifvertragsparteien hinaus für alle Unternehmen einer bestimmten Branche gelten. Hierbei kann er auch die Regeln zur Umsetzung der Allgemeinverbindlichkeit so erleichtern, dass sie in der Praxis deutlich häufiger genutzt werden.
3. Die fehlende Transparenz über die Anwendung von Tarifverträgen bei öffentlichen Einrichtungen und Unternehmen könnte leicht dadurch behoben werden,

dass sowohl das Land als auch die Kommunen verpflichtet werden, Informationen über die Tarifbindung mit in die Beteiligungsberichte aufzunehmen. Damit würde die öffentliche Hand auch deutlich stärker unter Rechtfertigungsdruck stehen, warum sie in bestimmten Bereichen bzw. Beteiligungsgesellschaften ihre Vorbildfunktion nicht wahrnimmt und dort keine Tarifverträge anwendet.²⁸

Die meisten politischen Parteien in Deutschland bekennen sich zu einem umfassenden Tarifvertragssystem als Basisinstitution einer sozialen Marktwirtschaft, mit dem eine autonome Aushandlung der Arbeitsbedingungen und eine demokratische Partizipation der Beschäftigten sichergestellt werden kann. Angesichts der fortschreitenden Erosion der Tarifbindung sprechen sich die meisten Parteien auch für eine aktive politische Unterstützung des Tarifvertragssystems aus.

Eine wichtige Voraussetzung für eine hohe Tarifbindung sind starke und durchsetzungsfähige Tarifverbände. In den vergangenen Jahrzehnten sind Einfluss und Bindekraft sowohl bei Gewerkschaften als auch bei den tariffähigen Arbeitgeberverbänden deutlich zurückgegangen. Die Erosion der Tarifbindung ist damit auch ein Ergebnis der Schwächung der Tarifverbände.

9. Quellenverzeichnis

BDA Kompakt: Lohn- und Tarifpolitik. Abrufbar unter: https://arbeitgeber.de/wp-content/uploads/2021/01/bda-arbeitgeber-kompakt-tarifpolitik-2020_02.pdf

Becher, Carolin (2017): Nachhaltige öffentliche Beschaffung: Erfolgsfaktoren für die Umsetzung auf kommunaler Ebene in Nordrhein-Westfalen, IZNE Working Paper Series, No. 17/1, S. 1

Berlin.de (2023): Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz. Abrufbar unter: <https://www.berlin.de/vergabeservice/>

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz -BMWK (2022a): Vergabestatistik. Bericht für das 1. Halbjahr 2021. Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz -BMWK (2022b): Monitoringbericht der Bundesregierung zur Anwendung des Vergaberechts für 2021. Berlin

Bundesregierung 2023: Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FdP. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag-2021-1990800>

EU COM (2023): EU-RICHTLINIE 022/2041 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES. Brüssel

DGB Bayern (2021): Vergabe: Gute Arbeit, gutes Leben. Informationen zur öffentlichen Vergabe in den Kommunen. München

DGB Bund (2019): Positionen zur Stärkung der Tarifbindung. Abrufbar unter <https://www.dgb.de/zukunftsdialog/tarif/++co++f701953e-afac-11e9-ac40-52540088cada/file/DGB-Positionen-zur-Staerkung-der-Tarifbindung.pdf>

DGB Bund (2021) Tarifflicht-Atlas des DGB Bundesvorstands. Abrufbar unter: <https://www.dgb.de/themen/++co++627c137e-2a72-11ec-b540-001a4a160123> <https://www.dgb.de/tarifbindung/++co++4cc1ad38-ef23-11ed-9f8e-001a4a160123>

DGB Bund (2023): Bundesregelung zur Tariftreue bei öffentlichen Ausschreibungen: Position des Deutschen Gewerkschaftsbunds. Abrufbar unter: <https://www.dgb.de/tarifbindung/++co++4cc1ad38-ef23-11ed-9f8e-001a4a160123>

DGB NRW (2022): Studie zur Tarifflicht und Tarifbindung NRW. Abrufbar unter: <https://nrw.dgb.de/archiv/++co++580a92c6-eaf7-11ec-bf84-001a4a160123>

Land.NRW (2023): Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen. Abrufbar unter: [Zukunftsvertrag_CDU-GRUENE_Vorder-und-Rueckseite.pdf](https://www.zukunftsvertrag_cdu-gruene_vorder-und-rueckseite.pdf) ([gruene-nrw.de](https://www.gruene-nrw.de))

²⁸ In Anlehnung an Schulten et al. 2022

Während viele Arbeitgeberverbände in Nordrhein-Westfalen OT-Mitgliedschaften anbieten, gibt es jedoch auch einige Verbände, die sich bewusst gegen eine solche Form der Mitgliedschaft entschieden haben. Sie nutzen das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen. Mit der Betonung der sogenannten „negativen Koalitionsfreiheit“²⁹ machen sich andere Arbeitgeberverbände zum Anwalt nicht-tarifgebundener Unternehmen, anstatt offensiv für ein umfassendes Tarifvertragssystem zu werben.

Es wird Zeit, umzudenken

Mit ihrer breiten Vielfalt an Regelungen – passgenau für viele Branchen – sichern Tarifverträge nachhaltig wirtschaftlichen Erfolg. Tarifverträge tragen zu fairen Wettbewerbsbedingungen bei, steigern die gesamtwirtschaftliche Produktivität und stabilisieren damit die ökonomische Entwicklung.

Sie sind als ausgehandeltes und verbindliches Instrument der Arbeitsbeziehungen das Gegenteil von Entlohnung nach Gutsherrenart. Sie unterstützen besonders kleine und mittlere Betriebe im Wettbewerb um Fachkräfte auf attraktive Arbeitsbedingungen zu setzen.

Tarifverträge greifen bereits heute die wichtigen Zukunftsthemen einer Arbeitswelt im Wandel auf – etwa indem sie Wahlmöglichkeiten zwischen Lohnerhöhungen und kürzeren Arbeitszeiten eröffnen, durch Mobilitätsbudgets die Verkehrswende unterstützen oder die soziale Absicherung von Beschäftigten durch tarifliche Altersversorgung stärken.

Deshalb muss gelten: Vorfahrt für Tarifverträge in NRW

Lübker, Malte, Schulten, Thorsten (2023): Tarifbindung in den Bundesländern. Studie des WSI. Düsseldorf

Haipeter, Thomas: Zwischen Tarifakzeptanz und Tarifkritik. Die Arbeitgeberverbände und ihre Sichtweise auf das Tarifsysteem. In WSI-Mitteilungen 3/2023. S. 177-184

IG Metall (Hrsg.) Metall, Dein Magazin. Heft 1/2024. Frankfurt a.M.
Kingreen, Thorsten: Exklusive Tariföffnungsklauseln. Rechtliche Ausgestaltung und verfassungsrechtliche Zulässigkeit. HSI-Schriftenreihe. Band 35.

Saarland.de (2023): Saarländisches Tariftreue- und Fairer-Lohn-Gesetz (STFLG) Abrufbar unter: https://www.saarland.de/masfg/DE/portale/arbeit/tarifregister/tariftreuegesetz/tariftreuegesetz_node.html

Sack, D./Schulten, T./Sarter, E.K./Böhlke, N (2016): Öffentliche Auftragsvergabe in Deutschland. Sozial und nachhaltig? Baden-Baden

Schulten, Thorsten; Bispinck, Reinhard; Lübker, Malte (2022): Tarifverträge und Tariffahrt in Nordrhein-Westfalen. WSI Study für den DGB NRW. Düsseldorf

Schulten, Thorsten; Weingarten, Jörg (2022): Onlinevortrag: Foliensatz für eine Schulung der Stadt- und Kreisverbände des DGB NRW.

Schulten, Thorsten, Behrens, Martin: (2023): Neue Institutionen braucht das Land. Arbeitskammern als Antwort auf die zunehmende Vertretungslücke in deutschen Arbeitsbeziehungen. In: WSI-Nachrichten 3/2023. S. 211-220.

Urban, Hans Peter (2023): Gewerkschaftliche Macht und die Verwilderung der Arbeitsbeziehungen: Ein soziologischer Blick auf eine Dimension der kapitalistischen Transformation. Antrittsvorlesung zur Verleihung der Honorarprofessur für Soziologie an der Friedrich-Schiller-Universität Jena am 08.06.23

Weingarten, Jörg et.al (2018): Chancen und Hemmnisse der Einrichtung der Arbeitskammer in NRW. Hans Böckler Stiftung: Working Paper Forschungsförderung. Nr. 98 Düsseldorf

Wenckenbach, Johanna (2023): Stärkung der Tarifbindung durch Erweiterung betrieblicher Mitbestimmung. Vorschläge für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz. In WSI Nachrichten 3/23. S. 228-236

²⁹ Siehe dazu Kapitel 3 und den Verweis auf die Schlussfolgerungen des Hugo-Sinzheimer-Instituts.

Deutscher
Gewerkschaftsbund

NRW DGB

EINTRETEN FÜR DIE **#TARIFWENDE**

Herausgeber

DGB-Bezirk NRW
Friedrich-Ebert-Straße 34 – 38
40210 Düsseldorf

Autoren:

Dr. Jörg Weingarten, DGB NRW
Bulut Surat, DGB NRW

Graphiken:

Rafael Montini, DGB NRW

Stand: Januar 2024

Gestaltung, Satz, Herstellung und Druck:
SQUIRREL & NUTS GmbH, Köln

www.nrw.dgb.de