

### Allgemeinverbindlichkeit

#### Ein überholtes Reglement

Die Zahl der allgemein verbindlichen Tarifverträge – also solcher Verträge, die der Staat für alle Beschäftigten und Betriebe einer Branche und Region zur Pflicht erklärt hat – ist seit Jahren rückläufig. Anfang 2003 waren von rund 33.000 Branchentarifverträgen 480 allgemein verbindlich – das ist ein Anteil von 1,5 Prozent. Auf dem Höhepunkt, im Jahr 1994, gab es dagegen 623 Tarifverträge, denen der Staat quasi Gesetzeskraft verliehen hatte – eine Quote von 2,1 Prozent. Auch wenn die Gewerkschaften dies anders sehen, ist der Rückgang positiv zu werten. Denn die Allgemeinverbindlichkeits-erklärung von Tarifverträgen behindert die Entstehung eines funktionierenden Niedriglohnssektors, der für schlechter qualifizierte Arbeitslose Jobs schafft. Zudem kann die Konkurrenz von Unternehmen, die nicht an einen Tarif gebunden sind, für das Lohnniveau einer Branche ganz heilsam sein. Denn die Tarifpartner erhalten einen zusätzlichen Fingerzeig, was für die Branche überhaupt tragbar ist. Von daher ist es kontraproduktiv, wenn der Staat Tarifverträge auf alle Unternehmen ausweitet.

**Hagen Lesch: Die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, IW-Positionen Nr. 5, Köln 2003, 56 Seiten, 10,50 Euro. Bestellung über Fax: (02 21) 49 81-4 45 oder via E-Mail: [div@iwkoeln.de](mailto:div@iwkoeln.de)**

**Gesprächspartner im IW:** Dr. Hagen Lesch, Telefon: (02 21) 49 81-7 78



# Ein überholtes Reglement

**Gegenwärtig wird in der Öffentlichkeit so viel über die Rolle der Gewerkschaften, betriebliche Bündnisse für Arbeit und ein modernes Tarifrecht diskutiert wie selten zuvor. Dabei hakt es in der Tarifpolitik noch an einem anderen Punkt. Der Gesetzgeber kann Tarifverträge unter bestimmten Umständen für allgemein verbindlich erklären. In diesem Fall gelten die von den Tarifparteien ausgehandelten Löhne und Gehälter oder andere Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten eines Wirtschaftszweigs – unabhängig davon, ob ein Unternehmen Mitglied im Arbeitgeberverband ist oder nicht. Für die Arbeitsplätze in den betroffenen Branchen heißt das jedoch nichts Gutes.\*)**

Die Zahl der Tarifverträge, die der Staat für alle Beschäftigten und Betriebe einer Branche und Region zur Pflicht erklärt, ist zwar seit Jahren rückläufig. Dennoch schreibt der Gesetzgeber ungebundenen Unternehmen in vielen Fäl-

te von 2,1 Prozent. Einen besonderen Boom hatte das Instrument allerdings bereits in den siebziger Jahren erlebt. Seinerzeit drangen die Gewerkschaften stärker darauf, dass der zuständige Arbeitsminister den Vertragswerken quasi

die Chemische Industrie und die Druckindustrie gänzlich ohne solche von oben verordneten Regelwerke aus. Anders sieht es in folgenden Gewerben aus (Tabelle und Tableau):

**Bauwirtschaft.** Auf dem Bau gibt es momentan – ohne Änderungsverträge – 47 allgemein verbindliche Tarifabkommen. Darunter hat der Mindestlohn sogar bundesweite Gültigkeit. Alle Firmen, auch die nicht tarifgebundenen sowie ausländische Subunternehmer, müssen ihn zahlen. In Westdeutschland erhalten Facharbeiter ohne Berufsabschluss, die so genannten Fachwerker, mindestens 12,47 Euro je Arbeitsstunde. Im Dachdeckerhandwerk gilt der Mindestlohn

ebenfalls für alle Beschäftigten. Eine ähnliche Regelung im Elektrohandwerk trat erst im Frühjahr außer Kraft.

**Textil- und Bekleidungsindustrie.** Auch hier existieren insgesamt 47 allgemein verbindliche Tarifverträge. Die meisten davon sind Mantelverträge zu Arbeitszeiten und anderen Rahmenbedingungen. Von den Vergütungsverträgen erstrecken sich nur noch wenige auf tarifungebundene Betriebe.

**Bewachungsgewerbe, Friseurhandwerk, Gebäudereinigung.** Nicht beim Arbeitgeberverband organisierte Unternehmen dieser drei Branchen sind in verschiedenen Bundesländern verpflichtet, Löhne und Gehälter bzw. andere Ent-

geltbestandteile, etwa vermögenswirksame Leistungen, Weihnachts- und Urlaubsgeld, gemäß Tarif zu zahlen.

**Handel.** Noch Ende der neunziger Jahre war im Handel mancherorts das komplette Tarifwerk allgemein verbindlich, heute gelten nur noch sehr wenige Tarifverträge auch für nicht organisierte Firmen.

Die Gewerkschaften sehen es indes sehr kritisch, dass die Allgemeinverbind-



**Allgemein verbindliche Tarifverträge: Wo sie gelten**

Baugewerbe	47
Textil, Bekleidung, Leder	47
Gebäudereinigung und Friseurhandwerk	42
Metall- und Elektrohandwerk	23
Steine und Erden, Keramik	21
Handel	16
Nahrung und Genuss	14
Bewachungsgewerbe	12
Gastgewerbe	10
Land- und Forstwirtschaft	9
Verkehr	4
Holz	3
Publizistik	2

Stand: 1. Oktober 2003;  
ohne Änderungsverträge;  
Publizistik: Zeitungs- und Zeitschriftenverlage;  
Ursprungsdaten: BMWA  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

len vor, sich dem anzuschließen, was Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ausgehandelt haben (Grafik).

**Zu Beginn dieses Jahres waren von rund 33.000 Branchentarifverträgen gut 480 allgemein verbindlich – das ist ein Anteil von 1,5 Prozent.**

Den Höhepunkt der Allgemeinverbindlichkeitserklärung markiert das Jahr 1994 mit 623 Tarifverträgen, die der Staat zur Pflicht erklärt hatte – eine Quo-

Gesetzeskraft verleiht. Und so vervierfachte sich die Zahl der Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von 1968 bis 1980 nahezu.

Klammert man die Änderungsverträge aus, die bestehende Verträge nur modifizieren, waren es zuletzt 250 allgemein verbindliche Abkommen. Davon sind einige Branchen wesentlich stärker betroffen als andere. So kommen heute etwa die Metall- und Elektro-Industrie,

lichkeitserklärungen sparsamer eingesetzt werden. In ihren Augen muss der Gesetzgeber verhindern, dass tarifungebundene Betriebe die tarifreuen mittels „Lohndumping“ ausbooten.

Doch ein Schuh wird umgekehrt daraus. Tatsächlich ausgebootet werden nämlich durch die allgemein verbindlich erklärten Arbeitsbedingungen die minder qualifizierten Arbeitnehmer. Sie können zu den gegebenen Löhnen nicht mehr rentabel eingesetzt werden und haben es – einmal entlassen – schwer, am Arbeitsmarkt wieder Fuß zu fassen. So war die Arbeitslosenquote der Geringqualifizierten hierzulande im Jahr 2000 mit 14 Prozent mehr als dreimal so hoch wie die der Hochqualifizierten.

Von ungefähr kommt das nicht. Denn der durch den Produktivitätsfortschritt vorgegebene Verteilungsspielraum für Lohnerhöhungen wurde schon seit Beginn der siebziger Jahre fast jedes Mal überausgeschöpft. Um die Kosten trotzdem im Griff zu behalten, bleibt den Unternehmen oftmals nur noch der Beschäftigungsabbau. Besonders eklatant ist dies im Baugewerbe: Eigentlich waren die Mindestlöhne dazu gedacht, die heimischen Bauarbeiter vor der ausländischen Konkurrenz zu schützen. In Wirklichkeit werden dadurch jedoch Bauleistungen teurer, was die ohnehin rückläufige Nachfrage weiter dämpft. Und so müssen viele Bauarbeiter heute mit Arbeitslosengeld vorlieb nehmen. Von 1997 bis heute gingen auf dem Bau trotz der vermeintlichen Schutzfunktion des Mindestlohns mehr als 500.000 Stellen verloren.

Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen macht es schwierig, dass sich ein funktionierender Niedriglohnsektor etabliert, der für schlechter qualifizierte Arbeitslose Jobs schafft. Letztlich kann die Konkurrenz von Tarifaußenseitern für das Lohnniveau einer Branche ganz heilsam sein. Denn die Tarifpartner erhalten einen zusätzlichen Fingerzeig, was für die Betriebe überhaupt tragbar ist. Von daher ist es kontraproduktiv, wenn der Staat Tarifverträge auf alle Unternehmen ausweitet.

\*) Vgl. Hagen Lesch: Die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, IW-Positionen Nr. 5, Köln 2003, 56 Seiten, 10,50 Euro. Bestellung über Fax: (02 21) 49 81-4 45 oder via E-Mail: div@iwkoeln.de

<p style="text-align: center;"><b>Tarifbindung:</b>  <b>Wo der Gesetzgeber die Hand im Spiel hat</b>                      Allgemein verbindlich erklärte Tarifverträge zu Entgelten oder Entgeltbestandteilen                      (regionaler Geltungsbereich in Klammern)</p>	
<b>Bäckerhandwerk</b>	<b>Löhne und Gehälter</b> (Nordrhein-Westfalen, teilweise Rheinland-Pfalz)
<b>Baugewerbe</b>	<b>Mindestlohn</b> (bundesweit), <b>Vermögenswirksame Leistungen</b> (Westdeutschland), <b>Löhne</b> (Rheinland-Pfalz, Saarland)
<b>Bekleidungsindustrie</b>	<b>Urlaubsgeld</b> (teilweise Baden-Württemberg, teilweise Bayern, Berlin-West, Hamburg, Schleswig-Holstein, Hessen, teilweise Nordrhein-Westfalen), <b>Vermögenswirksame Leistungen</b> (Westdeutschland ohne Saarland)
<b>Bewachungsgewerbe</b>	<b>Löhne</b> (Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein), <b>Löhne und Gehälter</b> (Nordrhein-Westfalen, Hessen)
<b>Dachdeckerhandwerk</b>	<b>Mindestlohn</b> (bundesweit)
<b>Einzelhandel</b>	<b>Weihnachtsgeld</b> (Rheinland-Pfalz), <b>Vermögenswirksame Leistungen</b> (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz)
<b>Elektrohandwerk</b>	<b>Mindestlohn</b> (bundesweit)
<b>Friseurhandwerk</b>	<b>Weihnachtsgeld</b> (Bayern, Bremen, Niedersachsen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, teilweise Rheinland-Pfalz, Sachsen), <b>Löhne und Gehälter</b> (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Thüringen), <b>Vermögenswirksame Leistungen</b> (Hessen, Sachsen), <b>Urlaubsgeld</b> (Sachsen, Thüringen)
<b>Gebäudereinigerhandwerk</b>	<b>Löhne und Gehälter</b> (bundesweit)
<b>Großhandel</b>	<b>Vermögenswirksame Leistungen</b> (Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen)
<b>Keramische Industrie</b>	<b>Vermögenswirksame Leistungen</b> (teilweise Rheinland-Pfalz)
<b>Privates Omnibusgewerbe</b>	<b>Löhne</b> (Bayern)
<b>Textilindustrie</b>	<b>Weihnachtsgeld</b> (Berlin-West, Hamburg, Schleswig-Holstein, Saarland), <b>Urlaubsgeld</b> (Hamburg, Schleswig-Holstein, Saarland), <b>Vermögenswirksame Leistungen</b> (Berlin-West, Hamburg, Schleswig-Holstein, Saarland)

© 44/2003 Deutscher Institut-Verlag

Auswahl; Stand: 1. Januar 2003; Dachdeckerhandwerk: Allgemeinverbindlichkeit des Mindestlohnvertrags in Kraft seit 1. März 2003; Elektrohandwerk: Allgemeinverbindlichkeit des Mindestlohnvertrags am 30. April 2003 ausgelaufen; Ursprungsdaten: BMWA  
**Institut der deutschen Wirtschaft Köln**

## Was heißt Allgemeinverbindlichkeit?

Normalerweise gilt ein Tarifvertrag, den eine Gewerkschaft mit einem Arbeitgeberverband ausgehandelt hat, nur für jene Unternehmen, die Mitglied des Verbands sind. Zudem brauchen die tariflichen Arbeitsbedingungen, Löhne und Gehälter eigentlich nur den Gewerkschaftsmitgliedern unter den Beschäftigten gewährt zu werden. Die meisten Betriebe machen jedoch keinen Unterschied zwischen Gewerkschaftern und Nicht-Gewerkschaftern.

Für ausnahmslos alle Arbeitnehmer einer bestimmten Branche – auch diejenigen, deren Firmen dem Arbeitgeberverband nicht angehören – gelten Manteltarifverträge zu Arbeitsbedingungen oder Vergütungsverträge allerdings dann, wenn der Staat das betreffende Abkommen in seinem Geltungsbereich gemäß Paragraph 5 des Tarifvertragsgesetzes für allgemein verbindlich erklärt hat. Dazu müssen zwei Voraussetzungen erfüllt sein:

**1.** Im jeweiligen Tarifbezirk muss mindestens die Hälfte der Arbeitnehmer, die in

der Branche beschäftigt sind, vom Tarifvertrag erfasst sein.

**2.** Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung muss im öffentlichen Interesse liegen. Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn befürchtet wird, dass es durch große Lohnunterschiede zu sozialen Spannungen kommt.

Nur wenn die Allgemeinverbindlichkeitserklärung einen sozialen Notstand beheben soll – wie zu Beginn der fünfziger Jahre die Landflucht wegen des großen Lohngefälles zwischen Landwirtschaft und Industrie –, brauchen diese beiden Vorgaben nicht erfüllt zu sein.

Damit ein Tarifvertrag überhaupt allgemein verbindlich werden kann, ist es nötig, dass zunächst mindestens eine der beiden Tarifparteien einen Antrag beim Landes- oder Bundesministerium für Wirtschaft bzw. Arbeit stellt. Dann muss der mit drei Gewerkschafts- und drei Arbeitgebervertretern besetzte Tarifausschuss, der beim jeweiligen Ministerium angesiedelt ist, mehrheitlich zustimmen.