

Stellungnahme

zum Konsultationsverfahren des Bundesarbeits-
ministeriums zu einem Nationalen Aktionsplan zur
Förderung von Tarifverhandlungen

Stand: 25.07.2025

Lobbyregister beim Deutschen Bundestag – Registernummer R000479

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland rund 280.000 Einzelhandelsunternehmen mit mehr als drei Millionen Beschäftigten an 400.000 Standorten einen Umsatz von rund 675 Milliarden Euro jährlich.



Einleitung:

Der Einzelhandel ist als Branche einer der größten Arbeitgeber mit mehr als 3,1 Millionen Beschäftigten bundesweit. Trotz äußerst schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen ist die Beschäftigungsstatistik in den letzten Jahren weiterhin stabil geblieben. Die beiden Kernberufe im Einzelhandel (Kaufleute im Einzelhandel / Verkäuferin / Verkäufer) gehören jedes Jahr zu den beliebtesten Ausbildungsberufen. Die massiv steigenden Kosten für den Faktor Arbeit durch die jüngste Empfehlung zur Mindestlohnanhebung und die perspektivisch weiter deutlich steigenden Gesamtsozialversicherungsbeiträge werden aber auch im Einzelhandel Spuren am Arbeitsmarkt in Form von Jobverlusten hinterlassen. Es wäre daher – um dieser Entwicklung effektiv entgegenzutreten – sehr wichtig, dass sich die Politik schnell zu einer 40-Prozent-Obergrenze bei den Sozialversicherungsbeiträgen bekennt. Erforderlich sind strukturelle Reformen, übergangsweise müssen die Mehrkosten dafür aus öffentlichen Mitteln zur Verfügung gestellt werden. Als Arbeitgeberverband sprechen wir uns für Tarifbindung aus. Zur verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie nach Art. 9 Abs. 3 GG gehört aber auch die Freiheit, sich gegen Tarifbindung zu entscheiden. Das akzeptieren wir als Arbeitgeberverband auf ganzer Linie. Für Unternehmen kann sich eine Entscheidung für eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung aus unterschiedlichen Gründen als notwendig erweisen, daher darf die Mitgliedschaft ohne Tarifbindung im Arbeitgeberverband richtigerweise niemals in Frage gestellt werden, alles andere wäre ein weiterer Beitrag zur Schwächung der Sozialpartnerschaft. Eine solche Maßnahme würde viele Unternehmen aus Arbeitgeberverbänden herausdrängen.

Nach den aktuellen Jahreszahlen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) belief sich der Anteil der Beschäftigten im Einzelhandel bei einem tarifgebundenen Arbeitgeber (Branchen- oder Haustarifvertrag) im Jahr 2024 auf 23 Prozent. Im Vorjahresvergleich ist der Wert damit laut IAB-Umfrage auf niedrigem Niveau konstant geblieben. In der Gesamtwirtschaft waren im Jahr 2024 nach einer IAB-Erhebung übrigens 49 Prozent der Beschäftigten in einem tarifgebundenen Unternehmen tätig. Im Vorjahresvergleich entspricht dies einem leichten Rückgang (2023: 50 Prozent). Die rückläufige Tarifbindung ist branchenübergreifend auf die verringerten Gestaltungsspielräume für Tarifvertragsparteien wegen übermäßiger staatlicher Regulierung zurückzuführen. Trotz der seit Jahren leicht rückläufigen Tendenzen bei der Tarifbindung über alle Branchen hinweg, prägen aber auch heute noch Tarifverträge indirekt eine Vielzahl der Arbeitsverhältnisse in Deutschland etwa durch Inbezugnahmeklauseln in Standardarbeitsverträgen. Von Tariffucht kann also weiterhin keinerlei Rede sein.

Der HDE hält die Aufforderung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) an die Sozialpartner, bereits jetzt zu einem Nationalen Aktionsplan Stellung zu nehmen, für verfrüht und möchten dies kritisch anmerken. Der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) hat in seinem Gutachten vom 14. Januar 2025 die Kompetenz der Union für die Mindestlohnrichtlinie substantiiert infrage gestellt. Es wäre daher sinnvoll und aus Achtung vor dem Europäischen Gerichtshof geboten gewesen, dessen Entscheidung zunächst abzuwarten.

Es ist und bleibt in erste Linie Aufgabe der Sozialpartner, die Tarifverträge aktuellen Herausforderungen anzupassen und dabei - möglichst frei von staatlicher Einflussnahme - einen für beide Seiten tragfähigen Kompromiss auszuhandeln. Das ist unser tarifpolitisches Selbstverständnis als Arbeitgeberverband. Mehr staatliche Einflussnahme ist hier absolut nicht hilfreich. Das gilt vor allem für rein politisch motivierte Anhebungen des Mindestlohnes per Gesetz ohne Beteiligung der unabhängigen Mindestlohnkommission wie im Jahre 2022 durch die sog. „Ampel-Regierung“, aber auch bereits für die ebenso inakzeptable politische Einflussnahme auf die Arbeit der unabhängigen und paritätischen Mindestlohnkommission im Vorfeld wichtiger Empfehlungsentcheidung wie es zuletzt 2025 im Kontext der Bundestagswahl und danach in den Medien zu beobachten war.



HDE-Position:

Der HDE hat bereits in der Vergangenheit konstruktive Vorschläge gemacht, wie sich die Tarifbindung in der Wirtschaft wieder effektiv steigern lässt, ohne dabei die Tarifautonomie unverhältnismäßig zu beschädigen.

Mehr Gestaltungsspielraum für Tarifvertragsparteien

Die Tarifpartner benötigen vor allem wieder mehr Gestaltungsspielraum. Dies setzt zum einen voraus, dass nicht immer mehr traditionelle Tarifvertragsinhalte durch Gesetz abschließend geregelt werden. Zum anderen müssen den Tarifvertragsparteien durch zusätzliche **Öffnungsklauseln** im Gesetz neue Gestaltungsspielräume eröffnet werden. Die Tarifpartner könnten die Tarifbindung dann durch attraktive praxisnahe Tarifangebote, die den Unternehmen einen Mehrwert bieten, steigern. Sinnvoll wäre auch die **Modularität von Tarifverträgen**, bei der sich nicht tarifgebundene Arbeitgeber für einzelne Module (z. B. Entgelt) aus einem Tarifwerk entscheiden dürfen. Dadurch wird die Schwelle zur Tarifbindung abgesenkt und auch die Attraktivität von Tarifbindung für klein- und mittelständische Unternehmen steigt dadurch direkt wieder an. Zielführend wäre aber sicher auch eine Stärkung der Unternehmensindividualisierung durch mehr Öffnungsklauseln in den Tarifverträgen selbst.

Allgemeinverbindlicherklärungen müssen die Ausnahme bleiben

Eine Lockerung der gesetzlichen Voraussetzungen für eine **Allgemeinverbindlichkeit (AVE)** sowie eine AVE der Tarifverträge des Einzelhandels lehnt der HDE kategorisch ab. Die AVE stellt einen massiven Eingriff in die Tarifautonomie und eine Einschränkung der negativen Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 GG dar, der eine Ausnahme sein muss und einer besonderen Rechtfertigung bedarf. So waren am 31.12.2024 beim Tarifregister des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales exakt 88.757 gültige Tarifverträge eingetragen, davon waren 219 für allgemeinverbindlich erklärt. Damit waren Ende 2024 also tatsächlich nur 0,25 Prozent aller gültigen Tarifverträge in Deutschland allgemeinverbindlich erklärt, dies belegt den großen Ausnahmecharakter der AVE. Es ist daher folgerichtig und zwingend, dass der Koalitionsvertrag keine Erleichterung bei der AVE beinhaltet.

Zu hoher Mindestlohn schadet der Attraktivität von Tarifbindung

Der **gesetzliche Mindestlohn** wächst seit seiner Einführung deutlich schneller als die gesamtwirtschaftlichen Tariflöhne (Tariflohnindex). Bis zum 1. Januar 2027 wird der gesetzliche Mindestlohn um insgesamt rund 72 Prozent auf dann 14,60 Euro pro Stunde ansteigen, dies schadet der Attraktivität von Tarifbindung aus Sicht der Arbeitgeber leider massiv. Denn Mindestlohnanhebungen führen – um Stauchungseffekte zu vermeiden – in der Praxis oft auch zur Anhebung des gesamten tariflichen Lohngitters, was den Faktor Arbeit weiter verteuert und daher zu Mehrkosten vor allem für die Unternehmen mit kollektivrechtlichen Lohngittern führt. Erschwerend kommt für tarifgebundene Arbeitgeber noch hinzu, dass Gewerkschaften – wie bereits in der Vergangenheit – in späteren Tarifverhandlungen dann auch noch Mindestlohnabstände beim Tarifentgelt einfordern können, um den eigenen Mitgliedern einen Mehrwert bieten zu können. Im Einzelhandel musste zuletzt eine historisch hart umkämpfte Tarifrunde gemeinsam mit der Gewerkschaft ver.di bewältigt werden, die sich über eine Dauer von mehr als 14 Monate mit bundesweit mehr als 60 Tarifrunden hinzog. Am Ende stand für die Beschäftigten im Einzelhandel eine prozentuale Steigerung der Tarifentgelte sowie auch eine Stärkung der tariflichen Altersvorsorge mit einem Gesamtvolumen von mehr als 13 Prozent, die erst über die besonders lange Laufzeit von drei Jahren und über mehrere Anhebungsstufen für die Unternehmen in diesen schwierigen Zeiten finanziell darstellbar wurde. Der dreijährigen Laufzeit des Tarifabschlusses kam dabei eine besondere Bedeutung als Kalkulationsgrundlage zu, auf die die Unternehmen im Rahmen der Friedenspflicht vertrauen durften. Das nachträgliche Eingreifen in diese einvernehmliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeberverband und Gewerkschaft durch



die deutliche Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns bereits in der 1. Stufe auf 13,90 Euro ab 1.1.2026 verursacht erheblichen Vertrauensschaden bei den Unternehmen, da durch diese Anhebung noch während der Laufzeit des gültigen Tarifvertrages zahlreiche Tarifentgelte verdrängt werden. Dies ist äußerst problematisch. Denn die Planungssicherheit über die Laufzeit eines Tarifvertrages, die für tarifgebundene Unternehmen oftmals das wichtigste noch verbliebene Argument für normative Tarifbindung ist, wurde dadurch erneut erschüttert.

Entgelttransparenzrichtlinie gefährdet Tarifbindung in Deutschland akut

Bei der anstehenden Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie muss streng darauf geachtet werden, dass das Tarifvertragssystem in Deutschland keinen weiteren Schaden nimmt. Die Bundesregierung hat – wie im Koalitionsvertrag avisiert – inzwischen eine Kommission eingesetzt, die bis Ende 2025 Vorschläge dazu machen wird, wie die Richtlinie bürokratiearm in nationales Recht umgesetzt werden kann. Ein entsprechendes Gesetzgebungsverfahren soll unverzüglich eingeleitet werden. Aus Sicht des HDE muss es im Zuge der Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie zwingend bei dem bewährten Schutz tariflicher Bestimmungen bleiben, wie es im Augenblick auch im geltenden Entgelttransparenzgesetz in Form einer Angemessenheitsvermutung (§ 5 Abs. 5 EntgTranspG) vorgesehen ist. Ansonsten gefährdet die nationale Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie massiv die Tarifbindung. Denn tarifgebundene Unternehmen im Flächentarifvertrag laufen unabhängig von der Branche ohne Angemessenheitsvermutung ansonsten Gefahr, dass sie in Gerichtsverfahren als Klagegegner verantwortlich wären, ohne direkt etwas gegen eine mögliche Ungleichbehandlung im Einzelfall in einem Flächentarifvertrag unternehmen zu können. Eine Änderung des Flächentarifvertrages obliegt stets den jeweiligen Tarifvertragsparteien, also den Arbeitgeberverbänden sowie den Gewerkschaften. Die Einflussnahme der Unternehmen ist hier nur sehr indirekt möglich. Dieses Gefühl der Ohnmacht könnte bei vielen Unternehmen zu der Schlussfolgerung führen, dass die Tarifbindung in einem Flächentarifvertrag keine Vorteile mehr bringt. Die erforderliche Angemessenheitsvermutung könnte aber nicht nur Schaden von der Tarifbindung abwenden, sondern diese zudem sogar noch erheblich positiv stärken, wenn Unternehmen dadurch mehr Sicherheit hätten, dass sie mit der Tarifbindung ein Entgeltsystem anwenden, dass mit den neuen Entgelttransparenzgesetzevorschriften konform ist. Das könnte gerade für kleinere und mittlere Unternehmen interessant sein.

Bundestariftreuegesetz stärkt die Tarifbindung nicht

Die öffentliche Auftragsvergabe des Bundes im Wege eines sog. „**Bundestariftreuegesetzes**“ an die Tarifvertragsbindung zu koppeln, lehnt der HDE strikt ab. Dabei handelt es sich um Tarifzwang durch die „Hintertür“. Mehr staatlicher Tarifzwang durch ein Bundestariftreuegesetz ist kein sinnvoller Weg, um Tarifbindung zu stärken. Dies steigert nämlich die Attraktivität von Tarifbindung nicht, zudem verursacht ein solches Gesetz neue Bürokratie für die Unternehmen. Dies steht auch im offenen Widerspruch zu dem im Koalitionsvertrag abermals vereinbarten Ziel, doch eigentlich Bürokratie wieder großflächig abbauen zu wollen (sog. „One-in, one-out“).

Steuerfreiheit von Mehrarbeitszuschlägen sowie Teilzeitaufstockungsprämien, beides ein Irrweg

Damit sich Mehrarbeit auszahlt, sollen laut Koalitionsvertrag von CDU und SPD **Zuschläge für Mehrarbeit**, die über die tariflich vereinbarte beziehungsweise an Tarifverträgen orientierte Vollzeitarbeit hinausgehen, steuerfrei gestellt werden. Als Vollzeitarbeit soll dabei für tarifliche Regelungen eine Wochenarbeitszeit von mindestens 34 Stunden, für nicht tariflich festgelegte oder vereinbarte Arbeitszeiten von 40 Stunden gelten. Eine Steuerfreiheit für Überstundenzuschläge in Vollzeit wäre aber mit Blick auf die Attraktivität von Tarifbindung absolut nicht zielführend und ist daher strikt abzulehnen. Mehrarbeitszuschläge sind gesetzlich derzeit gar nicht verpflichtend, sodass eine solche Privilegierung auch gar nicht allen Beschäftigten gleichermaßen zugutekommen würde. Problematisch ist aber mit Blick auf die Tarifautonomie nach Art. 9 Abs. 3 GG dabei vor allem auch die explizite



Formulierung dazu im Koalitionsvertrag: „Als Vollzeitarbeit soll dabei für tarifliche Regelungen eine Wochenarbeitszeit von mindestens 34 Stunden ... gelten“. Dies übt völlig unnötig Druck auf Tarifverhandlungen für (höhere) tarifliche Zuschlagsregelungen sowie eine möglichst geringe tarifliche Vollzeitdefinition aus, was das meist übliche tarifliche Arbeitszeitvolumen noch weiter reduzieren würde und damit in höchstem Maße kontraproduktiv wäre. Ähnlich kritisch ist auch die im Koalitionsvertrag angekündigte steuerfreie Teilzeitaufstockungsprämie zu bewerten. Der Gesetzgeber hat in den letzten Jahren diverse gesetzliche Teilzeitanprüche eingeführt, diese müssten überdacht werden. Zudem wird damit unverhältnismäßig Druck auf Tarifverhandlungen ausgeübt.

Steuerrecht muss Tarifaufonomie achten

Im Koalitionsvertrag von CDU und SPD wurde zudem vereinbart, dass man die Mitgliedschaft in Gewerkschaften durch steuerliche Anreize für Mitglieder attraktiver machen möchte. Dieses Ansinnen steht im Widerspruch zur Neutralitätspflicht des Staates und ist auch mit Blick auf die negative Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. III GG) strikt abzulehnen. Zudem ist es nicht geeignet, die Tarifbindung auf Seiten der Arbeitgeber effektiv zu fördern.

Zusammenfassung:

Die Tarifpartner benötigen vor allem mehr Gestaltungsspielraum. Dies setzt zum einen voraus, dass nicht immer mehr traditionelle Tarifvertragsinhalte durch Gesetz abschließend geregelt werden. Zum anderen müssen den Tarifvertragsparteien durch zusätzliche Öffnungsklauseln im Gesetz neue Gestaltungsspielräume eröffnet werden. Ebenso wichtig ist es, dass der Gesetzgeber durch sein Handeln nicht immer neue Argumente gegen Tarifbindung schafft. Ein zu hoher Mindestlohn etwa, der massenhaft Tarifentgelte in geltenden Tarifverträgen verdrängt, verursacht einen irreversiblen Vertrauensschaden bei den Unternehmen, für die die Planungssicherheit oft das letzte verbliebene starke Argument für Tarifbindung ist. Aber auch bei der Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie in nationales Recht darf die Tarifaufonomie keinen Schaden nehmen, hier braucht es dringend eine Angemessenheitsvermutung für tarifliche Regelungen wie im geltenden Entgelttransparenzgesetz.