

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 30. Juni 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) - BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen - BT-Drucksache 18/590

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	5
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	6
Zentralverband des Deutschen Handwerks	14
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung	22
Deutscher Gewerkschaftsbund - Bundesvorstand	32
Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft	41
Burkhard Möller	44
Uta Losem	49
Prof. Dr. Gregor Thüsing	52
Prof. Gerhard Bosch	62
Prof. Franz-Josef Düwell	73
Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis	76
Dr. Thorsten Schulten	83
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände und Institutionen	
Verband Süddeutscher Spargel- und Erdbeeranbauer e.V.	91
Deutscher Anwaltverein	93
Deutsche Gesellschaft für Verhaltenstherapie e.V.	96
Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e. V.	99

Stellungnahme des Bundesverbandes der Freien Berufe	101
Positionen des ASL - Arbeitgeberverband Spedition und Logistik Deutschland e. V.....	103
Bundesverband der Tischler Schreiner Deutschland.....	108
Fachverband des Tischlerhandwerks Nordrhein-Westfalen.....	110
Die Berufsgewerkschaft e. V.	111
Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e. V.	114
Landesverband Sachsen-Anhalt Holz und Kunststoffe e. V.....	116
Stellungnahme von Bauer Postal Network	118
Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer.....	119
Stellungnahme des Bundesvorsitzenden des beamtenbundes und tarifunion	122
Stellungnahme des Handelsverbandes Deutschland	125
Bundesverband Schnellgastronomie und Imbißbetriebe e. V.....	138
Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste e. V.....	139
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung.....	140
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen.....	141
Prof. Dr. Klaus Bepler, Vorsitzender Richter am Bundesarbeitsgericht a. D. und Prof. Dr. Dres. h.c. Peter Hanau, Köln	142
Zentralverband des Deutschen Handwerks	149
Stellungnahme des Verbands Deutscher Privatschulverbände e. V.	151
Allianz Deutscher Produzenten - Film & Fernsehen e. V.....	153
Stellungnahme des Deutschen Caritasverbands e.V.....	156
Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände.....	164
Bundesverband Farbe Gestaltung Bautenschutz	169
BundesPsychotherapeutenKammer	170
Deutscher Bühnenverein - Bundesverband der Theater und Orchester.....	172
Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbands	173
Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbands	176
Gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten des Rates der EKD	178
Bundesverband Druck und Medien e. V.....	181
Stellungnahme des Deutschen Kulturrates	185
Stellungnahme der Hochschulrektorenkonferenz	187
Stellungnahme des Sozialverbandes Deutschland e. V.	188
Stellungnahme des Verbandes Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e. V.	191
Stellungnahme des Bundesvorsitzenden des Deutschen Journalistenverbands	196

18. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitteilung

Berlin, den 25. Juni 2014

Die 16. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 30. Juni 2014, 11:00 Uhr 11011 Berlin CDU/CSU-Fraktionssaal Sitzungssaal: 3 N 001

Sekretariat
Telefon: +49 30 227-32487
Fax: +49 30 227-36030

Sitzungssaal
Telefon: 030 - 227 3 32 46
Fax: 030 - 227 5 60 84

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

a) Einziger Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz)

BT-Drucksache 18/1558

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/590 Antrag

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Ausschuss für Gesundheit

Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Voten angefordert für den: 02.07.2014

- b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen

BT-Drucksache 18/590

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/1558 Gesetzentwurf

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Tourismus

Voten angefordert für den: 02.07.2014

Kerstin Griese, MdB
Vorsitzende

Sachverständigenliste:

Verbände/Institutionen

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Zentralverband des Deutschen Handwerks
Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung
Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesverband Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Einzelfachverständige

Burkhard Möller
Uta Losem
Prof. Dr. Gregor Thüsing
Prof. Dr. Gerhard Bosch
Prof. Dr. Franz-Josef Düwell
Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis
Dr. Thorsten Schulten

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)149

24. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**Zusammenfassung**

Die Tarifautonomie in Deutschland stellt eine Erfolgsgeschichte dar. Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie haben sich in den zurückliegenden Jahrzehnten immer wieder bewährt und als anpassungs- und wandlungsfähig erwiesen. Ein wichtiges Beispiel ist die Unterstützung bei der Bewältigung der Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009. Die Tarifvertragsparteien haben verantwortungsvoll Unternehmen und Arbeitnehmer geholfen, die Folgen der Krise für den Arbeitsmarkt abzufedern.

Es ist Aufgabe und Verantwortung des Staates, die Tarifautonomie zu bewahren und Arbeitgebern ebenso wie Gewerkschaften Rechtssicherheit und Rechtsklarheit durch einen gesetzlichen Rahmen an die Hand zu geben, damit Arbeitgeber und Arbeitnehmer wissen, woran sie sind und was für sie gilt.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum „Tarifautonomiestärkungsgesetz“ erfüllt diese Vorgaben nicht. Der Mindestlohn sowie die übrigen Änderungen im Tarifvertragsgesetz (TVG) und Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) werden die Tarifautonomie schwächen und den Arbeitsmarkt erheblich belasten. Der vorgelegte Gesetzentwurf bedarf daher an vielen Stellen der Korrektur.

Um die Tarifautonomie zu schützen, muss ein gesetzlich festgelegter Mindestlohn Tarifverträgen Vorrang einräumen. Entgeltvereinbarungen, die auf Tarifvereinbarungen basieren, dürfen nicht durch einen gesetzlichen Mindestlohn verdrängt werden. Das muss

für bereits bestehende Tarifverträge ebenso wie für zukünftige Tarifvereinbarungen gelten.

Der Gesetzentwurf sieht aber nicht einmal für bereits bestehende und bis zum Ende der Übergangsfrist am 1. Januar 2017 noch zustande kommende Tarifverträge einen hinreichenden, die Tarifautonomie wahren Schutz vor. Denn nach der Übergangsregelung ist Voraussetzung dafür, bestehende oder bis zum 1. Januar 2017 abgeschlossene Tarifverträge von der Geltung des Mindestlohns nur dann auszunehmen, wenn die entsprechenden Vereinbarungen nach dem AEntG durch Rechtsverordnung erstreckt werden. Dies setzt bundesweit geltende Tarifverträge über Mindestentgelte voraus. Noch nicht einmal alle geltenden Mindestentgeltsätze in Tarifverträgen beruhen allerdings auf bundesweiten Vereinbarungen. Daher bedarf es sowohl für die Zukunft, wie für bestehende Tarifverträge einer Vorschrift, die den Vorrang von Tarifvereinbarungen gegenüber gesetzlichen Festsetzungen generell sicherstellt.

Für zukünftige Anpassungen des Mindestlohns muss ein Weg gefunden werden, diese Anpassungen staatsfern zu gestalten. Tarifverhandlungen und Tarifvereinbarungen dürfen durch die Arbeit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Mindestlohnkommission nicht übermäßig beeinträchtigt werden. Die Mindestlohnkommission darf nicht zum Deckmantel für neue staatlich gesetzte Eingriffe in die Tarifautonomie werden.

Schreiben vom 24. Juni 2014

Beratungen in der Kommission sind keine Tarifverhandlungen. Die Tätigkeit der Kommissionsmitglieder hat mit Tarifautonomie nichts zu tun. Die Kommission ist keine Kommission der Tarifpartner, sondern eine Kommission der Bundesregierung. Die Kommission kann weder den Ausgangsmindestlohn festsetzen noch kann sie über Ausnahmen nach Branchen und Regionen oder über Differenzierung nach Qualifikation und Dauer der Beschäftigung entscheiden. Daher darf der Mindestlohn nicht Gegenstand von Abstimmungen in dieser Kommission werden. Für die zukünftigen Anpassungen kann es zum Schutz der Tarifautonomie nur einen Maßstab geben: Die Tarifentwicklung der jeweiligen zurückliegenden Jahre. Diese Tarifentwicklung ist Ausdruck dessen, was in echten Tarifverhandlungen vereinbart wird. Nur so lässt sich verhindern, dass die staatlich eingesetzte Mindestlohnkommission ein Präjudiz für zukünftige Tarifverhandlungen setzt.

Auch die im Gesetzentwurf vorgesehene jährliche Anpassung des Mindestlohns bedroht die tarifautonome Festsetzung von Arbeitsentgelten. Die Mehrheit der Tarifverträge dauert schon heute über einen längeren Zeitraum als ein Jahr. In einigen Tarifverträgen reicht dieser Zeitraum sogar über zwei Jahre hinaus. Daher sollte sich der Gesetzgeber auch insoweit daran orientieren, was tariflich gelebte Praxis ist. Es ist notwendig, den Zeitraum für die Anpassung auf mindestens zwei Jahre anzuheben.

Für junge Menschen ohne ausreichende Qualifikation und mit großen Vermittlungshemmnissen wird der Einstieg in Arbeit durch den Mindestlohn erheblich erschwert werden. Bei diesen Beschäftigten wird mit einem Mindestlohn i.H.v. 8,50 € die Bereitschaft beeinträchtigt, eine Ausbildung aufzunehmen. Nicht ausbildungsfähigen jungen Arbeitnehmern, für deren Integration in den Arbeitsmarkt die Betriebe ein hohes Maß an finanziellen und ideellen Ressourcen einsetzen, wird eine Chance zur Bewährung in Beschäftigung verbaut. Mit der angeordneten Geltung des Mindestlohns auch für weite Teile von Praktikumsverhältnissen, die vom Koalitionsvertrag nicht erfasst werden, werden junge Menschen vor, in und besonders nach einer Ausbildung in der Möglichkeit erheblich beschränkt, zur Berufsorientierung Praktikumsverhältnisse zu vereinbaren.

Der Gesetzentwurf bedroht schließlich die Arbeitsvertragsgestaltung sowie in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen geregelte Sachverhalte, wie zum Beispiel die Arbeitszeitflexibilität in Deutschland. So haben Arbeitszeitkonten in der Krise 2008/2009 wesentlich dazu beigetragen, den Abbau von Personal zu vermeiden. Arbeitszeitflexibilität ist für den Produktions- und Dienstleistungsstandort Deutschland unverzichtbar, um Beschäftigung zu sichern und attraktiv für die Eröffnung neuer Beschäftigungschancen zu bleiben. Sicher ist es nicht gewollt, diese Arbeitszeitflexibilität in Frage zu stellen. Die konkreten Regelungen im Gesetzentwurf begründen aber genau diese Gefahr.

Ebenso werden durch den Entwurf Ausschlussfristen, die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für das Arbeitsverhältnis bedeuten, Stücklohnvereinbarungen und andere übliche und typische Regelungen in Frage

gestellt. Das ist nicht Aufgabe eines Mindestlohns und ist auch nicht mit dem Koalitionsvertrag vereinbar, der die Einführung eines Mindestlohns, aber nicht die Infragestellung des deutschen Arbeitsrechts im Übrigen, angekündigt hat.

Der Beschluss der Bundesregierung umfasst neben dem Mindestlohngesetz Änderungen im Recht der AVE von Tarifverträgen nach dem TVG und im AEntG. Diese Änderungen können den Charakter der AVE in Deutschland nachhaltig verändern und sind geeignet, die Erstreckung von Tarifverträgen erheblich zu erleichtern. Das schwächt die Tarifautonomie und geht deutlich über den Koalitionsvertrag und die in ihm enthaltenen Ankündigungen zur Änderung des Tarifrechts hinaus. Folge kann sein, dass die Bereitschaft, sich durch Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden oder Gewerkschaften der privatautonom vermittelten Bindung an Tarifverträge zu unterwerfen, abnimmt und dass die Akzeptanz von Tarifverträgen und damit der Tarifautonomie in Deutschland insgesamt gefährdet wird.

Das Ziel von AVE und AEntG ist nicht die Ausschaltung von Wettbewerb und Flexibilität. Zu Recht sehen daher das TVG wie das AEntG für den Einsatz von AVE und Rechtsverordnung Hürden vor, die dem Missbrauch beider Instrumente Grenzen setzen können. Diese Hürden dürfen in ihrer Substanz nicht angetastet werden. AVE und AEntG sollen soziale Verwerfungen bekämpfen helfen, sie sind kein Instrument für Mindestwettbewerbsstandards, die vom Staat diktiert werden.

1. Mindestlohngesetz (Art. 1)

Das Mindestlohngesetz, das das bisherige Mindestarbeitsbedingungengesetz ablösen soll, stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die Tarifautonomie dar. Es bedarf einer großen Zahl von Änderungen, um bestehende Tarifverträge, geltende Arbeitsverträge und Arbeitsmarktchancen nicht übermäßig zu behindern.

1. Tarifautonomie schützen

Ein gesetzlicher Mindestlohn darf bestehende Tarifverträge während ihrer Laufzeit nicht verdrängen. Tarifvertragliche Abweichungen müssen während der Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2016 und auch künftig uneingeschränkt fortgelten können. Tarifvereinbarungen dürfen nicht durch einen gesetzlichen Mindestlohn verdrängt werden.

Die Bedingung, in das AEntG aufgenommen zu werden, wird den Schutz bestehender Vereinbarungen im Ergebnis in Frage stellen, weil vielfach eine Erstreckung der Tarifverträge nach geltendem AEntG unmöglich ist. So verlangt das AEntG bundesweite Tarifverträge über Mindestentgeltsätze. Viele der betroffenen repräsentativen Tarifverträge sind regional oder für unterschiedliche Bundesländer oder als Haustarifverträge abgeschlossen. Daher bedarf es sowohl für die Zukunft, wie für bestehende Tarifverträge einer Vorschrift, die den Vorrang von Tarifvereinbarungen gegenüber gesetzlichen Festsetzungen generell sicherstellt.

Die Aufnahme in das AEntG ist auch nicht durch das Europarecht geboten, weil die Übergangsregelung nur für Tarifverträge mit repräsentativen Gewerkschaften

gelten soll. Dieses Kriterium wird sogar von der Entsenderichtlinie der EU in Artikel 3 Absatz 2, zweiter Fall akzeptiert.

2. Präjudizierung von Tarifverhandlungen vermeiden

Für die zukünftigen Anpassungen des Mindestlohns muss ein Weg gefunden werden, diese Anpassungen staatsfern so zu gestalten, dass sie Tarifverhandlungen und Tarifvereinbarungen möglichst wenig beeinträchtigen.

a) Mindestlohn staatsfern anpassen

Die im Entwurf vorgesehene Mindestlohnkommission darf nicht zum Deckmantel für neue staatliche Eingriffe in die Tarifautonomie werden. Ihre Tätigkeit hat mit der Tarifautonomie nichts zu tun. Sie darf daher auch kein Ort von Tarifverhandlungen werden. Sie ist keine Kommission der Tarifpartner, sondern der Bundesregierung. Die Kommission setzt weder den Ausgangsmindestlohn fest noch kann sie über Ausnahmen nach Branchen und Regionen oder über Differenzierungen nach Qualifikation oder Dauer der Beschäftigung entscheiden.

Um den Schaden für die Tarifautonomie durch den gesetzlichen Mindestlohn nicht noch zu vergrößern, darf der Mindestlohn daher nicht Gegenstand von Abstimmungen in dieser Kommission sein. Um staatsferne Anpassungen zu gewährleisten, kann Maßstab nur die Tarifentwicklung der jeweiligen zurückliegenden Jahre sein. Sie ist Ausdruck dessen, was in echten Tarifverhandlungen vereinbart ist. Die staatlich eingesetzte Mindestlohnkommission sollte so wenig wie möglich ein Präjudiz für künftige Tarifverhandlungen setzen. Nur unter besonderen Bedingungen wie in der Krise 2008/2009 sollte die Kommission mit einer Zweidrittelmehrheit nach unten vom Mindestlohn abweichen können.

Auch die im Gesetzentwurf vorgesehene jährliche Anpassung des Mindestlohns bedroht die tarifautonome Festsetzung von Arbeitsentgelten. Die Mehrheit der Tarifverträge läuft schon heute über einen längeren Zeitraum als ein Jahr. In einigen Tarifverträgen reicht dieser Zeitraum sogar über zwei Jahre hinaus. In dieser Frage sollte sich der Gesetzgeber daher an dem orientieren, was tariflich gelebte Praxis ist. Eine Anpassung des Mindestlohns in Abständen von einem Jahr wäre ein weiterer gravierender Eingriff in die tarifautonome Gestaltung der Arbeitsbedingungen. Es ist notwendig, den Zeitraum für die Anpassung auf mindestens zwei Jahre anzuheben.

b) Geschäftsstelle überflüssig

Eine eigenständige Geschäftsstelle zu schaffen, ist überflüssig. Hierfür ist ein Sekretariat völlig ausreichend. Aufgaben der Geschäftsstelle sollen sein: die Sitzungskoordination, Haushaltsplanung, Vergabe von Gutachten, Bereitstellen einer Hotline, Auswerten der Hotline-Anfragen etc. Hierfür sind insgesamt elf Mitarbeiter vorgesehen. Die Personal- und Sachkosten werden sich laut Stellungnahme des Normenkontrollrates auf gut 1 Mio. Euro jährlich belaufen. Diese Aufgaben kann ohne Probleme durch ein nachgeordnetes Sekretariat ohne wissenschaftlichen Unterbau übernommen werden.

3. Einstieg in Arbeit nicht verbauen

Ein Mindestlohn darf den Einstieg in Arbeit nicht verschließen. Daher muss durch gesetzliche Differenzierungen für Langzeitarbeitslose, Menschen, die noch nie gearbeitet haben, und v. a. für junge Menschen ohne ausreichende Qualifikation eine Lösung gefunden werden, die keine Fehlanreize setzt. Der vorgesehene § 22 erfüllt diese Voraussetzungen nicht.

a) Langzeitarbeitslosen Chancen erhalten

Um den Arbeitsmarktzugang nicht zu behindern, sollte für Langzeitarbeitslose und Menschen, die noch nie gearbeitet haben, der Mindestlohn wenigstens für die ersten zwölf Monate nicht gelten. Wer schon heute wegen schwerwiegender Vermittlungshemmnisse keinen Zugang zum Arbeitsmarkt findet, wird ohne Abweichungsmöglichkeiten vom Mindestlohn noch schwerer zu vermitteln sein. Dies ist mit dem Ziel nicht zu vereinbaren, Arbeitslose in den Arbeitsmarkt zu integrieren und ihnen damit ein selbst erwirtschaftetes Einkommen, Wertschätzung und soziale Kontakte zu ermöglichen und eine geordnete Tagesstruktur zu verschaffen.

b) Jungen Menschen bei Beschäftigung helfen

Der Entwurf sieht in § 22 Abs. 2 vor, dass Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr i.S.d. § 2 Abs. 1 und 2 ArbSchG, die noch keine Berufsausbildung haben, vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen werden. Diese Altersgrenze ist zu niedrig. Sie muss zumindest auf die Vollendung des 21. Lebensjahres angehoben werden.

Ziel der Regelung soll es ausweislich der Gesetzesbegründung sein, keinen Anreiz zur Arbeit statt Ausbildung zu setzen. Das Alter der Ausbildungsanfänger beträgt jedoch durchschnittlich 19,8 Jahre. Um die Bereitschaft – gerade junger Menschen mit Vermittlungshemmnissen – nicht zu mindern, eine Berufsausbildung aufzunehmen, sollte daher jungen Menschen nicht der Anreiz gegeben werden, stattdessen ein vermeintlich attraktiveres Arbeitsverhältnis zu Mindestlohnbedingungen aufzunehmen. Insbesondere Jugendliche aus bildungsfernen Haushalten könnten einer zu einem Mindestlohn bezahlten, unqualifizierten Tätigkeit den Vorzug gegenüber einer beruflichen Ausbildung geben. Für Jugendliche bis zum 21. Lebensjahr müssen daher sachgerechte Ausnahmeregelungen gelten, die einen erfolgreichen Start ins Berufsleben nicht gefährden.

Die aktuelle Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) belegt, dass immer mehr junge Menschen erst mit Mitte oder Ende 20 eine Ausbildung beginnen. Die Zahl der Jugendlichen, die bereits im Alter zwischen 15 und 19 Jahren eine Berufsausbildung starten, ist dagegen in den vergangenen 13 Jahren stark gesunken. Absolvierten im Jahr 2000 noch mehr als 843.000 junge Männer und Frauen zwischen 15 und 19 Jahren eine Ausbildung, so waren es Mitte 2013 nur noch knapp 525.000. Fast verdoppelt hat sich dagegen die Zahl der beruflichen Späteinsteiger in diesem Zeitraum: Mitte 2013 absolvierten nach BA-Angaben knapp 113.000 Menschen zwischen 25 und 29 Jahren eine Ausbildung; im Jahr 2000 waren es nur knapp 54.000.

Entsprechendes gilt für nicht ausbildungsfähige Jugendliche. Muss ein Unternehmen diese erst mit großem Aufwand und unter erheblichen Anstrengungen dazu befähigen, einen Arbeitstag über Wochen durchzuhalten, geht dies nicht zu Mindestlohnbedingungen. Diese Gruppe wird für 8,50 Euro kaum einen Arbeitsplatz finden. Folge wird ein deutlicher Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit sein.

c) Einstiegsqualifizierungen bewahren

Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf Ausnahmen vom Mindestlohn für solche jungen Menschen definiert, denen beim Einstieg in eine Ausbildung geholfen werden muss. Die Anknüpfung allein an Maßnahmen, die nach § 54a SGB III gefördert werden, ist jedoch zu eng.

Spiegelbildlich zur betrieblichen Einstiegsqualifizierung gemäß § 54a SGB III müssen vergleichbare Förderprogramme der Wirtschaft vom Mindestlohn ausgenommen werden. Unternehmen und Verbände engagieren sich dafür, ausbildungsschwache oder benachteiligte Jugendliche so zu fördern, dass sie trotz bestehender Schwierigkeiten eine Berufsausbildung erfolgreich absolvieren können. In der betrieblichen Praxis bestehen dazu unterschiedliche Modelle. Diese dürfen durch einen Mindestlohn nicht gefährdet werden.

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausgestaltung der einzelnen Förderprogramme sollte die Ausnahmeregelung daher dahingehend ergänzt werden, dass Teilnehmer an Einstiegsförderprogrammen, die zu einer Berufsbildung hinführen sollen, aufgrund eines Tarifvertrages, in Betrieben eines nicht tarifgebundenen Arbeitgebers im Geltungsbereich und nach Maßgabe eines Tarifvertrages oder im Rahmen von Projekten, die die Voraussetzungen des § 54a SGB III erfüllen aber die staatliche Förderung nicht in Anspruch nehmen, vom Anwendungsbezug des Gesetzes ausgenommen werden.

Um die Bedeutung entsprechender Programme gerade für die Ausbildung bzw. die Ausbildungsvorbereitung zu unterstreichen, ist darüber hinaus zu erwägen, die entsprechende Klarstellung gesetzlich nicht im Zusammenhang mit Praktikumsverhältnissen, sondern im dritten Absatz des § 22 im Zusammenhang mit Ausbildungsverhältnissen zu treffen.

d) Praktika nicht behindern

Der Mindestlohn wird nicht nur eine Gefahr für bestehende Arbeitsverhältnisse darstellen, sondern auch Personen schaden, die noch gar nicht in Arbeit sind. Mit der angeordneten Geltung des Mindestlohns auch für weite Teile von Praktikumsverhältnissen, die vom Koalitionsvertrag nicht erfasst werden, werden junge Menschen, vor, in und besonders nach einer Ausbildung in der Möglichkeit erheblich beschränkt, zur Berufsorientierung Praktikumsverhältnisse zu vereinbaren.

Auch wenn der Zeitraum für Orientierungspraktika gegenüber dem Referentenentwurf von vier auf sechs Wochen erhöht wurde, wird das der besonderen Bedeutung von „Orientierungspraktika“ nicht gerecht. Insbesondere fehlt es an einer Ausnahme für freiwillige Praktika, die nach der Ausbildung oder auch

nach dem Studium Hilfestellung bei der Berufsfindung geben sollen. Nur jeder vierte Bachelor-Studierende an Universitäten ist laut Studienqualitätsmonitor mit den Praxisbezügen seines Studiums zufrieden. Viele Studierende kompensieren daher diese Defizite durch freiwillige Praktika zur Orientierung im, aber auch nach dem Studium. Auch nicht verpflichtende Praktika sind ein wichtiges Instrument, um jungen Menschen Einblicke in die betriebliche Praxis zu geben und die Berufsfindung zu erleichtern.

Sollte ein Bedarf gesehen werden, einfache Abgrenzungskriterien von Praktika und Arbeitsverhältnissen zu entwickeln, könnte der Vorschlag der EU-Kommission für einen Qualitätsrahmen für Praktika herangezogen werden. Dieser sieht eine Begrenzung der Dauer von Praktika auf sechs Monate vor. Zumindest wenn das Praktikum nicht länger als sechs Monate dauert, sollte dementsprechend eine Vermutung dafür gelten, dass es sich um ein Praktikum zur Orientierung handelt.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) gibt an, dass im Durchschnitt 600.000 Praktika pro Jahr absolviert werden. Dazu gehören neben Schulpraktika und Pflichtpraktika während des Studiums gerade auch freiwillige Praktika. Die Unternehmen, die solche Praktika anbieten, investieren in diese ein hohes Maß an Zeit und Geld. Der Vorteil erster Erfahrungen mit beruflichen Anforderungen für junge Praktikanten liegt auf der Hand. Um solche Praktika nicht unattraktiv zu machen, müssen sie vom Mindestlohn ausgenommen werden. Würden solche „Orientierungspraktika“ wie Arbeitsverhältnisse behandelt, könnten viele Unternehmen sie künftig nicht mehr anbieten.

e) Duale Studiengänge ausnehmen

Einer Klarstellung bedarf es auch hinsichtlich der Behandlung Studierender in dualen Studiengängen. Solche Studiengänge werden zunehmend von staatlichen wie auch von privaten Hochschulen angeboten. In beiden Fällen bedarf es einer Klarstellung, dass Studierende dieser Studiengänge vom Mindestlohn nicht erfasst werden.

Zu unterscheiden ist hier zwischen den ausbildungs- und praxisintegrierten Studiengängen. Während die dual Studierenden in ausbildungsintegrierten Studiengängen bis zum Abschluss ihrer dualen Berufsausbildung nach BBiG bzw. HWO im Betrieb als Auszubildende gelten und damit unter die Ausnahme des § 22 Abs. 3 fallen, sind Teilnehmer in praxisintegrierten Studiengängen im Rahmen der betrieblichen Praxisphase weder als Auszubildende noch als Personen in einem sonstigen Ausbildungsverhältnis im Sinne des § 26 BBiG noch als Arbeitnehmer beschäftigt.

Die Vertragsverhältnisse dieser dual Studierenden sind Vertragsverhältnisse eigener Art, die nicht speziell geregelt sind. Durch die Immatrikulation stehen die Studierenden grundsätzlich in einem Vertragsverhältnis mit der Hochschule bzw. Berufsakademie, in dem auch die Praxisphasen geregelt sind. Sie müssen daher im Sinne von § 22 Abs. 3 vom Mindestlohn ausgenommen werden. Dies wird aber durch die aktuelle Gesetzesformulierung nicht klargestellt.

Die Zahl der dual Studierenden steigt stetig. Zur Zeit studieren über 64.300 Studierende in mehr als 1.000 verschiedenen dualen Studiengängen, an denen sich knapp 40.000 Betriebe beteiligen (Stand 2013). Die Tendenz ist weiter steigend.

f) Abiturientenprogramme

Ebenfalls klar gestellt werden muss die Ausnahme sog. Abiturientenprogramme für Führungsnachwuchskräfte, die in einem die Aus- und Fortbildung integrierenden Qualifizierungsgang auf Prüfungen vorbereiten. Dies könnte dadurch erfolgen, dass im Mindestlohngesetz direkt und nicht erst in der Begründung klargestellt wird, dass die Teilnehmer an einem Qualifizierungsgang, der auf eine Fortbildungsprüfung nach § 53 BBiG vorbereitet, keine Praktikanten im Sinne des § 26 BBiG sind, sondern in den Ausnahmekatalog von § 22 Abs. 2 übernommen werden. Das Mindestlohngesetz hat als wesentliches Ziel, „Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vor unangemessen niedrigen Löhnen zu schützen“. In dem Qualifizierungsgang steht eindeutig die Qualifizierungsaufgabe im Vordergrund, nicht die Arbeit von Arbeitnehmern. Es wäre sachfremd und mit den Zielen des Mindestlohngesetzes nicht vereinbar, sie der Mindestlohnpflicht zu unterwerfen.

g) Saisonarbeit angemessen regeln

Die Saisonarbeit ist ausdrücklich im Koalitionsvertrag genannt. Eine angekündigte Lösung für die Saisonarbeit ist dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen. Diese muss ergänzt werden.

4. Klarstellungsbedarf bei Berechnung des Mindestlohns

Gemäß § 1 Abs. 2 beträgt die Höhe des Mindestlohns ab dem 1. Januar 2015 brutto 8,50 Euro je Zeitzunde.

a) Stücklohnvereinbarungen

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird zwar festgestellt, dass die „Vereinbarung von Stücklöhnen und Akkordlöhnen zulässig bleibt, wenn gewährleistet wird, dass der Mindestlohn für die geleistete Arbeitsstunde erreicht wird.“ Diese Begründung kann aber so verstanden werden, dass unabhängig vom Ergebnis der Arbeitsleistung zumindest durchschnittlich immer der Mindestlohn zu gewähren ist, selbst wenn die angemessene Mindestleistung nicht erreicht wird. Das würde dazu führen, dass Stücklohnvereinbarungen tatsächlich leer liefen.

Der Stücklohn setzt gerade die angemessene Nutzung der eigenen Arbeitskraft voraus. Dabei spielt eine durchschnittliche Arbeitsleistung sicherlich eine Rolle, darf aber nicht so verstanden werden, dass mit einer Durchschnittsbetrachtung jede Stücklohnregelung geklärt und gesichert wäre.

Schon heute kann der Arbeitgeber Stücklöhne nur nach billigem Ermessen (vgl. § 315 BGB) festsetzen. Das widerspricht dem Mindestlohn nicht, wenn ein durchschnittlicher Arbeitnehmer bei durchschnittlicher Leistung die festgesetzte Stücklohnzahl erreichen kann. Dabei handelt es sich um ein im Arbeitsrecht übliches Instrument der Entgeltbestimmung. Seine Zulässigkeit muss durch eine Ergänzung des

§ 1, zumindest aber einen eindeutigen Hinweis in der Gesetzesbegründung, klargestellt werden.

Die in vielen Branchen vereinbarten Stücklöhne, Akkordlöhne, Provisionen oder vergleichbare umsatzbezogene Lohnformen dürfen nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden. Es bietet sich an, in § 1 einen Hinweis auf § 315 BGB zu ergänzen.

b) Anrechnung von Sonderleistungen

Ebenfalls muss gesetzlich klargestellt werden, dass bei der Bestimmung des Mindestlohns Sonderzahlungen des Arbeitgebers, z.

B. Einmalzahlungen, auf den Mindestlohnanspruch angerechnet werden können. Alles andere führt zu Rechtsunsicherheit und kann sogar die Tarifbindung der Unternehmen in Frage stellen.

Daher muss in § 1 des Gesetzentwurfes klargestellt werden, dass im laufenden Kalenderjahr aufgrund eines Rechtsanspruchs des Arbeitnehmers zu erbringende Zahlungen oder geldwerte Leistungen des Arbeitgebers (z.B. Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld), deren Zahlung nicht von einer Arbeitsleistung des Arbeitnehmers abhängt, die von einer Normalleistung abweichen, als Arbeitsentgelt gelten und auf den gesetzlichen Mindestlohn angerechnet werden können. Es darf dabei keinen Unterschied machen, ob solche Leistungen fortlaufend rätierlich oder zu bestimmten Zeitpunkten in einer Summe gewährt werden.

c) Entgeltumwandlung rechtssicher machen

In § 3 des Gesetzentwurfs muss eindeutig klargestellt werden, dass Entgeltumwandlung nach § 1a des Betriebsrentengesetzes nicht gegen die Vorgabe zur Unabdingbarkeit des Mindestlohns verstößt. Die bisher nur in der Gesetzesbegründung vorgesehene Klarstellung zur weiter möglichen Entgeltumwandlung nach dem Betriebsrentengesetz reicht hierfür nicht aus. Es besteht die Gefahr, dass Vereinbarungen über Entgeltumwandlung für unwirksam erklärt werden. Das würde gerade Geringverdiener von der effizienten und kostengünstigen Form der kapitalgedeckten Altersvorsorge ausschließen. Dabei ist nach dem Alterssicherungsbericht der Bundesregierung 2012 der Verbreitungsstand der betrieblichen Altersvorsorge bei Geringverdienern ohnehin deutlich unter dem Durchschnitt. In dieser Gruppe eine stärkere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu erreichen, ist eine der großen Herausforderungen der Sozialpartner. Diese darf nicht durch vermeidbare Verunsicherung, wie es bei einer fehlenden gesetzlichen Klarstellung für die Entgeltumwandlung der Fall wäre, konterkariert werden.

5. Arbeitszeitflexibilisierung erhalten

Die Regelung von Arbeitszeitkonten im Gesetzentwurf kann so verstanden werden, dass sämtliche Arbeitsverhältnisse erfasst werden. Dann würde – ohne dass dies Teil des Koalitionsvertrages ist – mit dem Gesetz in alle vereinbarten Regelungen zur Arbeitszeit eingegriffen. Das Arbeitszeitkonto müsste innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten hinsichtlich des Mindestlohnanteils am Arbeitseinkommen ausgeglichen werden.

Arbeitszeitkonten sind ein unverzichtbarer Standortvorteil. Das hat sich erst in der Krise 2008/2009 eindrücklich gezeigt. Arbeitszeitkontenregelungen finden sich zumeist in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen. Dies sichert einen angemessenen Ausgleich unterschiedlicher Interessen bereits heute hinreichend. Ohne eine gesetzliche Klarstellung würde die vorgesehene Regelung zu erheblicher neuer Bürokratie führen und damit mittelbar Arbeitszeitkonten generell in Frage stellen.

Es bedroht Arbeitszeitkonten im Kern, wenn für den Mindestlohnanteil, der in jedem Arbeitsentgelt enthalten ist, faktisch ein Zwei-Konten-System eingeführt werden müsste. Je nach Höhe des vereinbarten Arbeitsentgelts würde dieses „zweite Arbeitszeitkonto“ ganz unterschiedlich befüllt und wieder ganz unterschiedlich abgebaut werden müssen. Das ist überhaupt nicht praktikabel und wäre für die Arbeitszeitflexibilität und damit für die Arbeitsplatzstabilität in Deutschland eine Katastrophe. § 2 darf tariflichen und betriebsverfassungsrechtlichen Bestimmungen zur Führung solcher unverzichtbaren Instrumente der Arbeitszeitflexibilisierung nicht widersprechen. Die Regelung zu Arbeitszeitkonten muss sich daher danach richten, wie sie im Betrieb oder Unternehmen gilt. In § 2 Abs. 2 muss klar gestellt werden, dass für die Vereinbarung von Arbeitszeitkonten die beim Arbeitgeber des Arbeitnehmers geltenden tariflichen oder betrieblichen Bestimmungen Anwendung finden.

Die in § 2 Abs. 2 vorgesehene monatliche Begrenzung der Zuführung von Mehrleistungen auf 50 Prozent der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit lässt unberücksichtigt, dass es im Verlauf eines Jahres Konjunkturverläufe geben kann, die in einzelnen Monaten höhere Einstellungen erfordern, während in anderen Monaten kein oder nur ein geringer Bedarf an Mehrleistungen erforderlich ist.

6. Ausschlussfristen sichern

§ 3 muss so ergänzt werden, dass tarifvertragliche Ausschlussfristen unbeschränkt und arbeitsvertragliche Ausschlussfristen nach Maßgabe der bisherigen Rechtsprechung möglich bleiben. Ausschlussfristen, die sich in fast allen Tarif- oder Arbeitsverträgen finden, müssen unbeschränkt auch künftig möglich bleiben, um ihre rechtsbefriedigende Wirkung zu erhalten. Alles andere würde Unternehmen vor unübersehbare Rechtsunsicherheit stellen und einen Eingriff in die Tarifautonomie bedeuten. Schon heute gibt es individualvertraglich keine Ausschlussfrist, die kürzer als drei Monate dauern darf. Es ist unverständlich, dass dies der Mindestlohngesetzentwurf für alle Arbeitsverträge und Tarifverträge faktisch in Frage stellt.

7. Auftraggeberhaftung überprüfen

Vom Koalitionsvertrag nicht umfasst und nicht angekündigt ist die für den Mindestlohn in § 13 vorgesehene Regelung zur Auftraggeberhaftung. Eine Auftraggeberhaftung, nach der der Unternehmer für die Vergabe von Werk- und Dienstleistungen wie ein Bürge haftet, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat – und zwar nicht nur für seinen eigenen Vertragspartner, sondern auch für jeden weiteren Vertragspartner dieses Vertragspartners (Nachunterneh-

mer), wäre unkalkulierbar, lebensfremd und unverhältnismäßig. Daraus könnte sich eine nicht abzuschätzende, völlig intransparente und nicht kontrollierbare Haftungskette der gesamten Wirtschaft untereinander ergeben.

Auch wenn es so nicht gemeint sein sollte, wäre sogar vom Wortlaut eine Auslegung möglich (wenn auch widersinnig), nach der sich die Haftung auf den Lohn jedes Arbeitnehmers des beauftragten Unternehmens erstreckt. Aber selbst bei einer engen Auslegung stellt sich die Folgefrage, wer unmittelbar, mittelbar oder irgendwie kausal an der Auftragsdurchführung beteiligt ist.

Völlig unklar ist außerdem, welche Prüfpflichten bzw. Prüfrechte sich aus der Haftung für die Auftraggeber ergeben. Soweit der Auftraggeber Personaldaten, Arbeitsverträge und Entgeltabrechnungen anfordern muss, um sein Haftungsrisiko einschätzen zu können, ist dies bereits aus datenschutzrechtlichen sowie wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten äußerst problematisch.

Eine Auftraggeberhaftung findet sich zwar auch im AEntG. Ein Vergleich zu diesem Gesetz ist allerdings nicht angemessen, weil die schon heute bestehende Haftung nach dem AEntG nur bezüglich bestimmter Branchen gilt. In diesen Fällen ist die Beauftragung regelmäßig auf ein ganzes Projekt (z.B. im Bau) oder auf eine Dauerbeziehung (Gebäudereinigung) gerichtet. Der Wortlaut von § 13 umfasst jedoch jeden denkbaren Werk- und Dienstvertrag – auch einmalige und anonyme Geschäfte des täglichen Alltags.

Der für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit vorgesehene Entlastungsbeweis bietet zu wenig Rechtssicherheit. Es bleibt unklar, wann von einer positiven Kenntnis bzw. grob fahrlässigen Unkenntnis auszugehen ist und welcher Prüfungsmaßstab gelten soll. Insbesondere stellt sich die Frage, wie der Arbeitgeber seiner nach dem Gesetzentwurf notwendigen aktiven Nachweispflicht nachkommen soll. Zudem sind den Auftraggebern häufig die gesamten Beteiligten in einer nicht selten sehr langen und kaum überschaubaren Zuliefererkette nicht bekannt und ihrem Einflussbereich schon wegen praktischen Gegebenheiten entzogen.

Daher bietet es sich an, die Vorschrift ganz zu streichen. Zumindest muss sie so beschränkt werden, dass sie nicht generell eine Haftung für alles und für jeden begründet. Hierzu bietet es sich an, § 13 so zu fassen, dass nur für den jeweiligen Vertragspartner und Arbeitnehmer gehaftet wird, die unmittelbar in den Auftragsprozess eingebunden sind.

8. Übermäßige Sanktionen vermeiden

Die Voraussetzungen für einen Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge sind zu weit. Ein Unternehmen, dem ein solcher Verstoß vorgeworfen wird, muss sich unter Ausschöpfung des Rechtswegs verteidigen können, ohne dadurch gravierende wirtschaftliche Nachteile zu erleiden. Es darf daher nicht bereits auf die bloße Belegung mit einer Geldbuße abgestellt werden. Der Verstoß muss zumindest rechtskräftig festgestellt worden sein. Eine solche restriktive Handhabung entspricht auch den Grundsätzen

der Unschuldsvermutung im deutschen Rechtssystem.

Erst recht muss dies für den Ausschlussgrund des § 19 Abs. 1 S. 2 gelten, der bereits vor Durchführung eines Bußgeldverfahrens vernünftige Zweifel genügen lässt, von einer schwerwiegenden Verfehlung auszugehen. Mit dieser Regelung erhält die zuständige Behörde einen Ermessensspielraum, der auf einem unbestimmten Rechtsbegriff basiert.

9. Dokumentationspflicht nicht praxistauglich

Die vorgesehene Aufzeichnungspflicht in § 17 Abs. 1 wird für alle Unternehmen, unabhängig davon, ob sie bei der Lohnhöhe vom Mindestlohn betroffen sind oder nicht, erhebliche Bürokratiekosten verursachen. Für geringfügig Beschäftigte nach § 8 Abs. 1 SGB IV ist nunmehr nicht nur die Dauer, sondern auch der Beginn und das Ende zu erfassen. Dies stellt einen massiven zusätzlichen Verwaltungsaufwand dar und belastet gerade den eigentlich unbürokratischen Minijob. Besonders hart trifft es kleine und mittlere Unternehmen, denn diese haben häufig keine detaillierte Arbeitszeiterfassung. Bislang sind Arbeitgeber in Branchen außerhalb des Entsendegesetzes nur verpflichtet, die über die gesetzliche werktägliche Höchstarbeitszeit hinausgehende Arbeitszeit zu erfassen (§ 16 Abs. 2 ArbZG). Auch wird verkannt, dass das Arbeitszeitmodell der Vertrauensarbeitszeit faktisch nicht mehr möglich ist. Die Regelung sollte daher gestrichen werden. Sollte das nicht möglich sein, muss zumindest die Aufzeichnungspflicht für Minijobber entfallen.

Zudem sind die Anforderungen des § 17 Abs. 2, die für die Kontrolle der Einhaltung des Mindestlohns erforderlichen Unterlagen auch am Ort der Beschäftigung bereitzuhalten, völlig praxisuntauglich. Diese Unterlagen werden insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen regelmäßig beim Steuerberater oder bei größeren Unternehmen am Standort der Personalabteilung geführt.

II. Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes (Art. 2)

Die im Arbeitsgerichtsgesetz vorgesehenen Änderungen enthalten Regelungen, die nicht nur die im Gesetzentwurf angeschnittenen Themen betreffen. Auch wenn es insoweit eine Anknüpfung im Koalitionsvertrag nicht gegeben hat, können wir diese Änderungsvorschläge teilweise mittragen.

So ist nachvollziehbar, dass künftig bei Fragen der Tariffähigkeit und Tarifzuständigkeit die Kompetenzen der Überprüfung auf eine Instanz – nämlich das Landesarbeitsgericht – zusammengefasst werden. Das gilt entsprechend für die Erwägung im Fall der Zusammenfassung der Kontrolle der Vorgaben für die Erstreckung von Arbeitsentgelten nach dem TVG und dies bei den Landesarbeitsgerichten zu konzentrieren.

Ob es ein Schritt zu weniger Bürokratie ist, das Verfahren der Überprüfung von der insbesondere betroffenen Verwaltungsgerichtsbarkeit auf die Arbeitsgerichtsbarkeit zu übertragen, muss die Zukunft zeigen. Es muss sichergestellt bleiben, dass auch künftig der missbräuchlichen Nutzung von AVE und AEntG entgegen gewirkt wird.

III. Änderung des Verdienststatistikgesetzes (Art. 4)

Die Änderung des Verdienststatistikgesetzes sieht u. a. vor, die Anzahl der befragten Unternehmen von 34.000 auf 60.000 auszuweiten. Im Ergebnis wären von dieser Erweiterung 26.000 kleine Betriebe mit weniger als zehn sozialversicherungspflichtig Beschäftigten betroffen, die bisher von der (auskunftspflichtigen) Befragung ausgenommen waren.

Die damit verbundene bürokratische Belastung insbesondere der kleinen Unternehmen ist unverhältnismäßig und auch nicht durch das richtige Ziel einer Evaluierung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns gerechtfertigt.

Zielführend wäre eine Analyse hinsichtlich der Auswirkungen auf Arbeitslosigkeit und auf Beschäftigungschancen von Arbeitssuchenden mit unterdurchschnittlichen Qualifikationen sowie eine Abschätzung der Effekte auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Es ist weder erkennbar noch geht es aus der Gesetzesbegründung hervor, welchen Einfluss eine genauere Kenntnis der Verdienststruktur von kleinen Unternehmen für Analysen und Entscheidungen zum Mindestlohn haben könnte.

IV. Änderung des TVG (Art. 5)

Artikel 5 sieht vor, dass ein Tarifvertrag auf Antrag und mit Zustimmung des Tarifausschusses vom BMAS für allgemeinverbindlich erklärt werden kann, wenn dies „im öffentlichen Interesse geboten erscheint“. Das bisherige Quorum von 50 % soll entfallen. Zukünftig soll es ausreichen, dass ein Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich „überwiegende Bedeutung erlangt“ oder dass die Allgemeinverbindlicherklärung „eine wirtschaftliche Fehlentwicklung“ für die Branche verhindert. Dies stellt eine weitgehende systematische Änderung des geltenden Rechts dar und geht ebenfalls über den Koalitionsvertrag hinaus.

1. Regelbeispiele ungenügend

So sieht der Koalitionsvertrag vor, dass an die Stelle des bisherigen Erfordernisses eines öffentlichen Interesses und des Nachweises einer Tarifbindung von 50 %, für die Erstreckung von Tarifverträgen durch Allgemeinverbindlichkeit ein besonderes öffentliches Interesse treten soll, das durch Regelbeispiele beschrieben wird. Dem entspricht der Gesetzentwurf nicht. Entgegen dem Koalitionsvertrag sieht er nur ein „einfaches“ öffentliches Interesse vor. Das sendet ein falsches Signal aus und vermittelt den Eindruck, die Tarifbindung und die Koalitionsfreiheit seien beliebig disponibel.

Auch das erste Regelbeispiel findet sich im Koalitionsvertrag an keiner Stelle. Nach der Vereinbarung der Koalitionspartner sollte vielmehr eine Tarifbindung von 50 % glaubhaft dargelegt werden müssen. Im Entwurf heißt es demgegenüber, dass der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich überwiegende Bedeutung erlangen müsse. Was überwiegende Bedeutung meint, wird schlussendlich weder durch die Begründung noch durch andere Hinweise im Gesetzestext

selbst ausreichend klar. Zumindest ebenso unbestimmt ist das weitere Regelbeispiel des Entwurfs, wonach die AVE möglich ist, um die Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen abzusichern. Auch dies ist kaum überprüfbar und kann alles und nichts meinen.

Beide „Kriterien“ sind wirkungslose Placebos gegen das Risiko, dass die Allgemeinverbindlicherklärung faktisch an die Stelle notwendiger Tarifbindung tritt. Der Attraktivität der tariflichen Normsetzung und damit der Attraktivität der Mitgliedschaft in Verbänden wird mit einer solchen praktisch grenzenlos möglichen Tarifierstreckung durch das Instrument der AVE geschadet. Daher besteht das Risiko, dass eine solche Ausweitung auch von Gerichten als Verletzung der negativen wie der positiven Koalitionsfreiheit gesehen wird.

Das Erfordernis eines gemeinsamen Antrags der abschließenden Parteien anstelle des bisher ausreichenden Antrags auch nur einer Tarifvertragspartei ist vor diesem Hintergrund richtig und notwendig.

Schließlich kann es nicht gewollt sein, dass allein die Behauptung der antragstellenden Tarifvertragsparteien, die Regelbeispiele zu erfüllen, den Anforderungen an eine ggf. normverdrängende Erstreckung von Tarifverträgen genügt. Die Verantwortung für die Prüfung der Voraussetzungen muss beim Bundesministerium für Arbeit verbleiben.

2. Erstreckung von Sozialkassentarifverträgen

Wir halten es nicht für zwingend geboten, einen allgemeinen Vorrang für spezifische Sozialkassentarifverträge gesetzlich abzusichern. Der in den neuen Absätzen 1a und 4 formulierte generelle Grundsatz, dass allgemeinverbindliche Tarifverträge, wenn auch beschränkt auf die Fälle von Sozialkassen anderen Tarifverträgen vorgehen, sollte nochmals einer Prüfung im Gesetzgebungsverfahren unterzogen werden.

V. Änderung des AEntG (Art. 6)

Wie im Koalitionsvertrag angekündigt, wird das AEntG durch den Entwurf für alle Branchen geöffnet. Die Umsetzung dieser Öffnung umfasst Elemente, die mit den Ankündigungen im Koalitionsvertrag nicht zu vereinbaren sind. Die vorgesehene Öffnung für alle

Branchen kann akzeptabel sein, wenn beide Tarifpartner die Aufnahme in das Entsendegesetz anstreben.

Von der Ankündigung einer solchen Öffnung ist aber die im Gesetzentwurf faktisch vorgesehene Ausdehnung der materiellen Inhalte einer solchen Erstreckung nicht umfasst.

1. Rechtsverordnung statt AVE

Der durch den Entwurf aufgezeigte Weg lässt sich nachvollziehen, das AEntG für alle Branchen dadurch zu öffnen, dass künftig der Weg der Erstreckung alternativ über das Gesetz wie über die Rechtsverordnung gewählt werden kann. Dies kann man als mit dem Koalitionsvertrag vereinbar sehen.

Eine gravierende Überschreitung des Koalitionsvertrages liegt in der Umsetzung aber darin, dass § 7 Abs. 1 Satz 3 gestrichen wird. Im Ergebnis bedeutet dies, dass von den in § 2 genannten allgemeinen Arbeitsbedingungen künftig alle über die Rechtsverordnung erstreckt werden können. Das bedeutet eine massive Ausweitung der Erstreckungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung. Diese Ausdehnung ist auch nicht dadurch gerechtfertigt, dass die Rechtsverordnung zukünftig im Wesentlichen der einzige Weg der Erstreckung ist. Vielmehr sollte es für die Arbeitsbedingungen der § 2 Nr. 3 bis 7 dabei bleiben, dass die Erstreckung – auch wenn sie über den Weg der Rechtsverordnung vorgenommen wird – künftig weiterhin zuvor von der Mehrheit der Mitglieder des Tarifausschusses nach § 5 TVG gebilligt werden muss.

2. Erstreckung auf Zeitarbeitsverhältnisse

Ebenfalls über den Koalitionsvertrag hinausgehend wird die richtige Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ausgehebelt, dass Zeitarbeit von der Erstreckung des AEntG nur dort erfasst wird, wo die Zeitarbeitskraft in einem dem AEntG unterfallenden Betrieb eingesetzt wird. Diese gesetzliche Änderung würde dazu führen, dass es künftig nicht mehr auf die Zuordnung des „Entleihers“ zu einer bestimmten Branche ankommt, sondern allein auf die ausgeübte Tätigkeit abgestellt wird. Der persönliche Geltungsbereich der erstreckten Tarifverträge wird damit in fragwürdiger Weise über den sachlichen Geltungsbereich ausgedehnt und insoweit der Tarifvertrag der Zeitarbeit einschließlich der vereinbarten Zuschlagstarife verdrängt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)137

23. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Zentralverband des Deutschen Handwerks**Inhaltsverzeichnis**

I. Einleitung	15
II. Mindestlohngesetz	15
1. Übergangsregelung ist unvollständig	15
2. Zusammensetzung des Mindestlohns fraglich	16
3. Regelung zu Arbeitszeitkonten unzureichend	16
4. Vorrangregelung ist nachzubessern	16
5. Keine Generalunternehmerhaftung für alle Auftraggeber	16
6. Bußgeldregelung kriminalisiert Arbeitgeber	17
7. Tariftreuerregelung zu weitgehend	17
8. Korrektur der Altersgrenze notwendig	17
9. Orientierungspraktika – Ausnahme greift zu kurz	18
10. Unabdingbarkeit des Mindestlohnanspruchs zu weitgehend	18
11. Dokumentationspflichten korrekturbedürftig	18
12. Mindestlohnkommission	19
13. Turnus der Mindestlohnfestsetzung zu eng	19
14. Eigene Geschäftsstelle fördert Bürokratie	19

15. Umfassende Evaluierung dringend erforderlich	19
III. Tarifvertragsgesetz	20
1. Neuregelung der Allgemeinverbindlicherklärung	20
2. Keine staatlich verordnete Vorrangregelung für Tarifverträge	20
3. Unklare Regelung der Tarifwerke über gemeinsame Einrichtungen	20
IV. Arbeitnehmer-Entsendegesetz	21
V. Arbeitsgerichtsgesetz	21
VI. Verdienststatistikgesetz	21

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) vertritt die Gesamtinteressen von über einer Million Handwerksbetrieben mit rd. 5,1 Millionen Beschäftigten. Mitglied des ZDH ist der Unternehmerverband Deutsches Handwerk (UDH), der die Spitzenorganisation der Arbeitgeberverbände des Handwerks bildet und insbesondere die tarif- und arbeitsmarktpolitischen Interessen der Bau-, Ausbau-, Lebensmittel-, Textil-, Metall- und Holzverarbeitendes Handwerke vertritt, die als Tarifpartnerorganisationen in besonderem Maße von dem vorliegenden Gesetzentwurf betroffen sind.

Einleitung

Mit Beschluss des Bundeskabinetts hat die Bundesregierung am 2. April 2014 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) in den Bundestag eingebracht. Der Entwurf enthält Bestimmungen zur Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns, die Reform der Allgemeinverbindlicherklärung und die Öffnung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes für alle Branchen sowie die Konzentration der Zuständigkeit der Arbeitsgerichte für die Überprüfung von Allgemeinverbindlicherklärungen nach dem Tarifvertragsgesetz und von Verordnungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz oder dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz. Das federführende Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) beabsichtigt mit dem Gesetzentwurf, die Tarifautonomie zu stärken und angemessene Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmer sicherzustellen.

I. Mindestlohngesetz

Das Handwerk spricht sich gegen die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro aus.

Die Festsetzung der Höhe des gesetzlichen Mindestlohnes von 8,50 Euro ist rein politisch motiviert, ohne dass im Vorfeld die zu erwartenden arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen auch nur ansatzweise analysiert wurden. Damit werden in nicht nachvollziehbarer Weise Erfahrungen anderer Länder, wie beispielsweise Großbritanniens, wo der gesetzliche Mindestlohn nach sorgfältiger Prüfung zunächst auf einem sehr niedrigen Niveau von seinerzeit umgerechnet 4,35 Euro eingeführt und in den Folgejahren nur behutsam erhöht wurde, ausgeblendet. Gleiches gilt für die beispielsweise in Frankreich festzustellenden schädlichen Effekte eines überhöhten gesetzlichen Mindestlohns auf die Beschäftigungssituation Jugendlicher.

Noch schwerer als die politisch festgesetzte anfängliche Mindestlohnhöhe wiegen für das Handwerk die Auswirkungen der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes auf die grundgesetzlich geschützte Tarifautonomie. Die tarifvertragliche Ausgestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Tarifpartner darf nicht durch staatliche Vorgaben eingeschränkt oder zukünftig präjudiziert werden. Seit Jahrzehnten wird die Tarifpartnerschaft im Handwerk von überwiegend regionalen und branchenspezifischen Tarifvertragsstrukturen geprägt. Überdies haben sich allgemeinverbindliche Mindestlöhne über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz bewährt und werden weiterhin als geeignetes und ausreichendes Instrument angesehen.

Diese gefestigten Strukturen, einschließlich der nach Art. 9 GG verfassungsrechtlich geschützten tarifpolitischen Wertigkeit regionaler Tarifabschlüsse, dürfen durch einen gesetzlichen Mindestlohn nicht torpediert werden. Dies muss sich gerade in der Frage des Tarifvorrangs auch nach dem Tarifvertragsgesetz für allgemeinverbindlich erklärter regionaler Tarifverträge gegenüber dem gesetzlichen Mindestlohn widerspiegeln.

Mit Blick auf das bisherige Gesetzgebungsverfahren stellt das Handwerk mit Enttäuschung fest, dass weder die von uns im Rahmen des vom BMAS durchgeführten Branchendialogs noch die zum Referentenentwurf vorgebrachten wesentlichen Bedenken und Änderungswünsche Niederschlag in dem aktuellen Gesetzentwurf gefunden haben.

Insgesamt befürchtet das Handwerk mit dieser Gesetzesinitiative einen schweren Eingriff in die Tarifautonomie der Sozialpartner insbesondere mit negativen Auswirkungen auf die Tarifbindung sowohl auf Seiten der Arbeitgeberverbände als auch der Gewerkschaften. Zudem wird der gesetzliche Mindestlohn den weiteren Aufbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gerade im Niedriglohnbereich beeinträchtigen, die Beschäftigung von Problemgruppen am Arbeitsmarkt erschweren und zu Ausweichbewegungen in Form verstärkter Solo-Selbstständigkeit/Scheinselbstständigkeit, Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung führen. Zudem kann sich ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro negativ auf die Ausbildungsbereitschaft junger Menschen auswirken. Schließlich ist zu befürchten, dass in stark dienstleistungsorientierten Gewerken, die in einem Verdrängungswettbewerb mit industriellen Anbietern wie beispielsweise dem Lebensmittelhandwerk stehen, der gesetzliche Mindestlohn den ohnehin zu beobachtenden Verlust mittelständischer Strukturen gerade im ländlichen Raum weiter beschleunigen wird.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

1. Übergangsregelung ist unvollständig

Dringender Nachbesserungsbedarf besteht hinsichtlich der Regelung des § 24 S. 1 MiLoG-E. Diese Norm legt fest, dass bis zum 31. Dezember 2016 abweichende Regelungen eines Tarifvertrags repräsentativer Tarifvertragsparteien dem Mindestlohn vorgehen, wenn sie für alle unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitgeber mit Sitz im In- oder Ausland sowie deren Arbeitnehmer verbindlich gemacht sind. Diese Regelung soll gemäß § 24 S. 2 MiLoG-E auch für Rechtsverordnungen gelten, die auf der Grundlage von § 11 Arbeitnehmer-Entsendegesetz sowie § 3a Arbeitnehmerüberlassungsgesetz erlassen werden. Damit wird verdeutlicht, dass sich die Übergangsregelung nur auf solche Tarifverträge erstreckt, die von dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (bzw. dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz) erfasst werden.

Diese Regelung greift zu kurz. Um einen umfassenden Schutz gewachsener Tarifvertragsstrukturen im Handwerk zu gewährleisten, muss sichergestellt werden, dass auch über das Tarifvertragsgesetz für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge erfasst werden, wie etwa der kürzlich erfolgreich abgeschlossene Mindestlohn-Tarifvertrag im Friseurhandwerk. Die Vorrangstellung auch von über das Tarifvertragsgesetz für allgemeinverbindlich erklärter (Mindest-) Lohnverträge muss gewährleistet sein.

Ebenso unverzichtbar ist eine Vorrangregelung für regionale Tarifvertragsstrukturen. Durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns darf es nicht zu

einer nicht zu rechtfertigenden Nivellierung regionaler Tarifverträge kommen.

Die Tariflandschaft im Handwerk ist überwiegend geprägt durch regionale Tarifverträge, die auf Landesebene von den Landesinnungsverbänden abgeschlossen werden. Der Tarifvorrang, der bundesweiten Tarifverträgen im Zusammenhang mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz zukommen soll, muss aufgrund der besonderen Bedeutung regionaler Tarifabschlüsse im Handwerk und auch in vielen anderen Wirtschaftsbereichen ebenso für branchenspezifische Regionaltarifverträge gelten – so wie dies im Koalitionsvertrag eindeutig in Aussicht gestellt wurde. Die beabsichtigte Privilegierung der vom gesetzlichen Mindestlohn abweichenden bundesweiten Tarifverträge allein über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz greift daher zu kurz.

Sollte der Gesetzgeber aus - von uns nicht geteilten - europarechtlichen Bedenken an dieser Position festhalten, ist sicherzustellen, dass der Mindestlohn-Tarifvertrag des Friseurhandwerks in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen wird. Dies gilt schon aus politischen Vertrauensschutzgesichtspunkten, da die Tarifparteien des Friseurhandwerks seinerzeit ihren Mindestlohntarifvertrag auf Basis des Tarifvertragsgesetzes geschlossen haben in der berechtigten Erwartung, dass dieser einem späteren gesetzlichen Mindestlohn vorgehen würde.

Im Übrigen ist es dringend angezeigt, die "Übergangsregelung" nicht auf die Zeit bis zum 31. Dezember 2016 zu begrenzen, sondern durch eine fortlaufende Regelung zu erweitern. Durch die fortwährende Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns wird sich die Situation, dass Tarifverträge eine zukünftig festgesetzte Mindestlohnhöhe unterschreiten, zwangsläufig wiederholen. Dies setzt die Tarifvertragsparteien unter einen ständigen Anpassungsdruck und beschränkt sie nachhaltig in der Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlich über Art. 9 GG garantierten Tarifautonomie. Deshalb sollten jedenfalls allgemeinverbindlich erklärte Branchenlohn- und Gehaltstarifverträge in den jeweils entstehenden Übergangsphasen vor einem "Überholen" durch den gesetzlichen Mindestlohn geschützt werden.

2. Zusammensetzung des Mindestlohns fraglich

Offen ist die Frage, aus welchen Bestandteilen sich der gesetzliche Mindestlohn zusammensetzen darf. Ob und wenn ja, welche Zusatzleistungen mit Entgeltcharakter der Arbeitgeber mit dem Mindestlohnanspruch verrechnen darf oder ob er diese zusätzlich "on the top" zu zahlen hat, ist oftmals nicht eindeutig erkennbar. Um die Handhabung des gesetzlichen Mindestlohnes in der betrieblichen Praxis zu erleichtern und Mindestlohnverstöße zu verhindern, bedarf es hier einer deutlichen Klarstellung durch den Gesetzgeber. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Transparenz ist der Gesetzgeber unter Berücksichtigung des Europarechts aufgerufen festzulegen, dass übliche Lohn- und Entgeltbestandteile mit dem Mindestlohnanspruch nach dem Mindestlohngesetz verrechenbar sind. Insbesondere müssen auch weiterhin Akkord- und Stücklöhne möglich bleiben.

3. Regelung zu Arbeitszeitkonten unzureichend

Die Regelung des § 2 Abs. 2 MiLoG-E, wonach die auf ein Arbeitszeitkonto eingestellten Arbeitsstunden monatlich jeweils 50 Prozent der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit nicht übersteigen darf, ist unzureichend. Mit dieser viel zu engen Regelung wird in vielen Handwerksbranchen, die sich durch saisonbedingte, stark schwankende Auftragslagen auszeichnen, eine ganzjährige Beschäftigung der Arbeitnehmer wesentlich erschwert, wenn nicht gar verhindert. Dies trifft insbesondere auf Teilzeitbeschäftigte zu. Um den speziellen Bedürfnissen der einzelnen Branchen und Unternehmen Rechnung zu tragen, ist es hier dringend erforderlich, im Mindestlohngesetz einen gesetzlichen Vorrang für Regelungen der Tarifvertrags-, der Betriebs- und der Arbeitsvertragsparteien zu Arbeitszeitkonten festzuschreiben, der es den jeweiligen Parteien ermöglicht, vom § 2 Abs. 2 MiLoG-E abweichende Vereinbarungen zu treffen – wie dies beispielsweise im Baugewerbe schon seit Jahren praktiziert wird.

4. Vorrangregelung ist nachzubessern

Die Regelung des § 1 Abs. 3 MiLoG-E ist unzureichend. Gemäß dieser Norm sollen die Regelungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und der auf ihrer Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen dem Mindestlohngesetz vorgehen, soweit die Höhe der auf ihrer Grundlage festgesetzten Branchenmindestlöhne die Höhe des Mindestlohns nicht unterschreitet. Dieser Vorrang soll entsprechend für einen auf der Grundlage von § 6 des Tarifvertragsgesetzes für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag im Sinne der § 4 Abs. 1 Nr. 1 sowie §§ 5 und 6 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes gelten. Erst durch einen Blick in die Begründung des Gesetzentwurfes (dort S. 39) wird klar, dass diese Regelung die Wirkung der Branchenmindestlöhne nach Auslaufen der Übergangsphase zum 31. Dezember 2016 festlegen soll und der allgemeine Mindestlohn ab dem 1. Januar 2017 eine unterste Grenze bildet, die auch von den Branchenmindestlöhnen nicht unterschritten werden darf. Derart wichtige Informationen zur Anwendung und Auslegung des Mindestlohngesetzes gehören jedoch nicht in die Gesetzesbegründung, sondern müssen ihren Platz im Gesetz selber finden, um Rechtsunsicherheiten und Auslegungsschwierigkeiten in der betrieblichen Praxis von vornherein zu vermeiden.

5. Keine Generalunternehmerhaftung für alle Auftraggeber

Um eine bessere Wirksamkeit des gesetzlichen Mindestlohns und damit auch faire Wettbewerbsbedingungen gerade für kleine und mittlere Unternehmen zu erzielen, ist die geplante Generalunternehmerhaftung nach § 13 MiLoG-E sicherlich sinnvoll und insoweit zu begrüßen. Dennoch bedarf es hinsichtlich der geplanten Generalunternehmerhaftung für alle Auftraggeber einer differenzierten Betrachtungsweise.

So sieht § 13 MiLoG-E vor, dass ein Unternehmer, der einen anderen Unternehmer mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt, für die Verpflichtungen dieses Unternehmens, eines Nachunternehmens oder eines von dem Unternehmer oder einem Nachunternehmer beauftragten Verleiher zur

Zahlung des gesetzlichen Mindestlohns an die Arbeitnehmer wie ein Bürge haftet, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat. Diese Haftungsregelungen, die aus dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz entliehen sind, haben dort unzweifelhaft angesichts der differenzierten tarifvertraglichen Regelungen ihre Berechtigung.

Zwar sieht der jetzige Gesetzentwurf im Vergleich zum Referentenentwurf vom 19. März 2014 Exkulpationsmöglichkeiten des Unternehmers als Auftraggeber vor. Problematisch ist dabei allerdings, wie es dem Auftraggeber in der betrieblichen Praxis gelingen soll, eine Haftungsbefreiung zu erlangen. Es wird für ihn regelmäßig unzumutbar und tatsächlich undurchführbar sein, nachzuweisen, dass er weder "positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis" davon hatte, dass ein von ihm beauftragtes Unternehmen der Mindestlohnzahlung nicht nachkommt. Hier setzt das Datenschutzrecht der Überwachungsmöglichkeit und den Einsichts- und Prüfrechten des Auftraggebers gegenüber dem Betrieb des Auftragnehmers klare Grenzen. Deshalb sollte die Beweislastverteilung des § 13 MiLoG-E an dieser Stelle umgekehrt werden und es der zuständigen Behörde auferlegt werden, die positive Kenntnis oder die grob fahrlässige Unkenntnis des Unternehmers als Auftraggeber von der Nichtzahlung des Mindestlohn durch seinen Auftragnehmer nachzuweisen.

Im Übrigen stellt sich die Frage, ob die geplante Generalunternehmerhaftung im Rahmen des Mindestlohngesetzes wegen der ungleich höheren Publizitätswirkung des in der Öffentlichkeit hinreichend bekannten gesetzlichen Mindestlohns überhaupt erforderlich ist.

Nicht nachvollziehbar ist ferner, warum die noch in dem Referentenentwurf vorgesehene Haftungsbeschränkung des Auftraggebers auf das Nettoentgelt des Arbeitnehmers in dem aktuellen Gesetzentwurf nicht mehr enthalten ist. Sollte der Gesetzgeber weiterhin an der Generalunternehmerhaftung festhalten, ist die Wiederaufnahme dieser Regelung schon aus Gründen der Rechtssicherheit dringend geboten.

6. Bußgeldregelung kriminalisiert Arbeitgeber

Die Einhaltung der Regelungen des Mindestlohngesetzes und die Verhängung von Sanktionen bei deren Missachtung liegt – auch – im Interesse der redlichen Arbeitgeber. Dennoch bedarf es auch hier einer differenzierten Betrachtung: Zur Durchführung und Kontrolle des allgemeinen Mindestlohns werden in § 21 MiLoG-E weitestgehend die entsprechenden Vorschriften des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes übernommen. Während diese Bußgeldregelungen im Kontext des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes ihre Richtigkeit haben, droht mit ihnen im Rahmen des Mindestlohngesetzes eine weitgehende Kriminalisierung der Arbeitgeber.

Damit es beispielsweise nicht schon wegen versehentlicher Abrechnungsfehler zur Verhängung von Bußgeldern kommt, sollten die Bußgeldtatbestände des § 21 MiLoG-E nur bei vorsätzlichem oder grob fahrlässigem Handeln einschlägig sein. Anderenfalls wären gerade kleinere Betriebe übermäßig belastet.

Zudem könnten Arbeitgeber, obwohl sie entsprechende Entgelte nach dem Mindestlohngesetz zahlen, nur weil sie in Sachen Fälligkeit von § 2 Abs. 1 MiLoG-E abweichende Zeiträume geregelt haben, nach § 21 MiLoG-E mit einem Bußgeld belegt werden. Auch dies würde eine nicht gerechtfertigte Kriminalisierung der Arbeitgeber nach sich ziehen.

7. Tariftreuregelung zu weitgehend

Die in § 19 MiLoG-E vorgesehene Tariftreuregelung ist grundsätzlich für die Erreichung des Gesetzesziels zweckmäßig. In ihrer konkreten Ausgestaltung ist die Norm jedoch zu weitgehend. Nach § 19 MiLoG-E soll bereits der fahrlässige Verzug mit Lohnzahlungen oder das fahrlässige Nichteinhalten der Dokumentationspflichten zum Ausschluss der Teilnahme an der Vergabe öffentlicher Aufträge führen, wenn eine Geldbuße von (vergleichsweise geringen) 2.500 Euro ausgesprochen wurde. Es kommt damit zu einer zweifachen Bestrafung des betroffenen Arbeitgebers – und dies, ohne dass das Bußgeldverfahren rechtskräftig abgeschlossen bzw. überhaupt erst durchgeführt wurde.

Ein Ausschluss von Auftragsvergaben darf erst erfolgen, wenn über das Bußgeldverfahren rechtskräftig entschieden wurde und der Unternehmer wiederholt und in schwerer Weise gegen die besonders bedeutsamen Pflichten des Mindestlohngesetzes verstoßen hat. Sanktionen sollten nur bei vorsätzlich oder grob fahrlässigem Tätigwerden verhängt werden.

8. Korrektur der Altersgrenze notwendig

Die Regelung des § 22 des Entwurfs zum Mindestlohngesetz (MiLoG-E), wonach Arbeitnehmer Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn haben, wenn sie das 18. Lebensjahr vollendet haben und sich nicht in der Ausbildung befinden, ist unzureichend. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Höhe von 8,50 Euro darf weder die Attraktivität des beruflichen Ausbildungssystems beschädigen noch zu einem Abbau von Arbeitsplätzen führen bzw. dem weiteren Aufbau von Beschäftigung entgegenwirken.

Um diese möglichen negativen Beschäftigungswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohnes zu vermeiden, halten wir es für angezeigt, junge Menschen bis 25 Jahre ohne Berufsausbildung bzw. einen ersten akademischen Abschluss vom Geltungsbereich des Mindestlohngesetzes herauszunehmen.

Mit einer Anhebung der Altersgrenze auf das 25. Lebensjahr kann verhindert werden, dass jugendlichen Arbeitnehmern mit dem gesetzlichen Mindestlohn Fehlanreize bei der Berufsorientierung gegeben werden. Im Alter von 18 Jahren beenden zahlreiche Jugendliche erst ihre Schulausbildung. Das durchschnittliche Ausbildungseintrittsalter beträgt in Deutschland schon jetzt über 20 Jahre.

Viele junge Menschen wären durch den gesetzlichen Mindestlohn der Versuchung ausgesetzt, Helferjobs zu 8,50 Euro auszuüben, anstatt eine Berufsausbildung zu absolvieren. Ziel einer vorausschauenden und nachhaltigen Gesetzgebung muss es aber sein, junge Menschen zur Aufnahme einer beruflichen

Ausbildung zu motivieren und damit der wachsenden Problemgruppe von Jugendlichen unter 25 Jahren ohne Berufsausbildung entgegenzuwirken.

Die Einführung einer solchen Altersgrenze ist sowohl nach den europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien als auch dem deutschen Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nicht nur rechtlich zulässig, sondern entspricht auch der Werteentscheidung des deutschen Gesetzgebers. So stellt nach Artikel 6 Absatz 1 der EU-Richtlinie 2000/78 eine Ungleichbehandlung wegen des Alters keine Diskriminierung dar, wenn sie im Rahmen des nationalen Rechts ein legitimes Ziel, insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt und berufliche Bildung, verfolgt. Bei der Wahl entsprechender angemessener arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen verfügen die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes über einen weiten Ermessensspielraum. Der deutsche Gesetzgeber hat mit § 10 Nr. 1 AGG hierzu eine entsprechende Werteentscheidung getroffen. Diese Regelung bestimmt ausdrücklich, dass unterschiedliche Behandlungen aufgrund des Alters erlaubt sind für die *"Festlegung besonderer Bedingungen für den Zugang zur Beschäftigung und zur beruflichen Bildung (...), einschließlich der Bedingungen für Entlohnung des Beschäftigungsverhältnisses, um die berufliche Eingliederung von Jugendlichen (...) zu fördern"*. Ein gesetzlicher Mindestlohn muss deshalb mit der gebotenen Differenziertheit auf die Gruppe der jedenfalls ungelernten Beschäftigten angewendet werden, um deren Beschäftigungschancen nicht zu beeinträchtigen.

Die Einführung einer allgemeinen Altersgrenze hat den Vorteil, für die betroffenen jungen Menschen, aber auch für die Arbeitgeber eindeutig, wenig administrativ aufwendig sowie mit Blick auf ihre Einhaltung einfach überprüfbar zu sein. Sie ist deshalb anderen Differenzierungsregelungen wie z. B. Abschlagsmodellen vorzuziehen.

9. Orientierungspraktika – Ausnahme greift zu kurz

Zwar ist es zu begrüßen, dass Personen, die an Einstiegsqualifizierungen nach § 54a des Dritten Buches Sozialgesetzgebung teilnehmen, gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 4 MiLoG-E vom persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden. Nicht ausreichend ist jedoch, dass Personen, die zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums ein Praktikum ableisten (sogen. Orientierungspraktika), nach § 22 Abs. 1 Nr. 2 MiLoG-E lediglich für die Dauer von sechs Wochen vom Mindestlohnanspruch ausgeschlossen sein sollen.

Diese Ausnahmeregelung greift eindeutig zu kurz. Um einen umfassenden Einblick in die oftmals sehr komplexen und verschiedenartigen Tätigkeitsfelder zu bekommen, bedarf es einer längeren Verweildauer der Teilnehmer in den Praktika. Dies umso mehr, als gewisse Tätigkeiten – gerade auch in kleinen und mittleren Betrieben – nicht regelmäßig und wiederkehrend durchgeführt werden, sondern saisonal und je nach geforderter Werksleistung sehr unterschiedlich sein können. Erforderlich ist deshalb eine Herausnahme von Orientierungspraktika aus dem Anwendungsbereich des Mindestlohngesetzes mindestens für die Dauer von zwei Monaten.

Darüber hinaus sollte die in der Gesetzesbegründung zu § 22 MiLoG-E enthaltene wichtige Klarstellung, wonach "für sonstige von § 26 des Berufsbildungsgesetzes erfasste Vertragsverhältnisse, die keine Arbeitsverhältnisse oder Praktikantenverhältnisse sind, dieses Gesetz keine Anwendung findet" in den Gesetzeswortlaut von § 22 MiLoG-E aufgenommen werden, damit Rechtsanwender praxisrelevante Auslegungs- und Abgrenzungsfragen besser lösen können. So ist zu gewährleisten, dass bspw. bei den im Handwerk zunehmenden "dualen Studiengängen", die sich durch eine enge Verknüpfung theoretischer und praktischer Lerninhalte auszeichnen, die Praxisphasen nicht als mindestlohnpflichtige Tätigkeiten eingestuft werden.

10. Unabdingbarkeit des Mindestlohnanspruchs zu weitgehend

Im Mindestlohngesetz muss sichergestellt werden, dass der Mindestlohnanspruch nach § 1 MiLoG-E den regulären Ausschlussfristen unterliegt. Bisher sieht die Regelung des § 3 MiLoG-E vor, dass Vereinbarungen, die den Mindestlohn unterschreiten oder seine Geltendmachung beschränken unwirksam sind. Zudem soll auf ihn nur durch einen gerichtlichen Vergleich verzichtet werden können und eine Anspruchsverwirkung ausgeschlossen sein. Mit diesen Regelungen wird keine Rechtssicherheit erzeugt, sondern Rechtsunfrieden in die Betriebe getragen. Nicht nur arbeitsvertraglichen Ausschlussfristen wird mit § 3 MiLoG-E der Boden entzogen. Gleiches gilt für die zahlreich vereinbarten tarifvertraglichen Ausschlussklauseln, was einen erheblichen Eingriff in die Tarifautonomie darstellt. Es bedarf daher dringend der gesetzlichen Klarstellung, dass Ausschlussfristen weiter möglich bleiben.

11. Dokumentationspflichten korrekturbedürftig

Dringend korrekturbedürftig sind die Dokumentationspflichten gemäß § 17 MiLoG-E. Diese Norm legt fest, dass Arbeitgeber, die geringfügig Beschäftigte beschäftigen oder in den unter § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes fallenden Wirtschaftszweigen Arbeitnehmer beschäftigen, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit spätestens mit Ablauf des siebenten auf den Tag der Arbeitsleistung folgenden Kalendertages aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre aufzubewahren haben. Mit dieser Regelung werden den Arbeitgebern erhebliche Bürokratielasten und finanzielle Risiken aufgebürdet, da Verstöße gegen die Dokumentationspflichten gemäß § 21 Abs. 1 Nr. 7 eine Ordnungswidrigkeit darstellen und mit einer Geldbuße bis zu 500.000 Euro geahndet werden können.

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz schreibt Aufzeichnungspflichten zwecks besserer Kontrollmöglichkeiten nur für die Branchenmindestlohnempfänger vor. Die geplante Norm weitet diese Pflichten im Zusammenhang des Mindestlohngesetzes dagegen ohne erkennbaren Grund auch auf Angestellte der Wirtschaftszweige des § 2a Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz aus, obwohl Angestellte bisher zu Recht nicht im Fokus der politischen Diskussion um den gesetzlichen Mindestlohn standen und regelmäßig Verdienste über 8,50 Euro aufweisen. Die zusätzlichen

Aufzeichnungspflichten für Angestellte müssen entfallen, denn Stundenzettel und Stundenaufzeichnungen sind bei Angestellten in der betrieblichen Praxis absolut unüblich und darüber hinaus jedenfalls zur Sicherstellung eines Mindestlohns für diese und auch andere Personengruppen nicht zweckdienlich.

Abzulehnen sind ebenso die mit § 17 MiLoG-E verbundenen umfassenden Aufzeichnungspflichten für geringfügig Beschäftigte, die insbesondere kleine und mittlere Betriebe vor große Herausforderungen stellt und sie mit neuen Bürokratielasten beschwert. Dies gilt insbesondere für die Regelung in § 17 Abs. 2 MiLoG-E, wonach "die Unterlagen am Ort der Beschäftigung bereitzuhalten sind". Diese Vorschrift ist gerade für viele Handwerksbetriebe, bei denen solche Unterlagen oft beim Steuerberater vorgehalten als auch für Filialbetriebe, wo solche Unterlagen zumeist in der Firmenzentrale gesammelt werden, unpraktikabel. Ebenso darf es nicht zu einer Verschärfung der bestehenden Regelungen zur Sofortmeldung nach § 28a SGB IV und den Mitführungspflichten von Personaldokumenten nach § 2a SchwarzArbG einschließlich der von den Spitzenverbänden der Sozialversicherungsträger entwickelten Abgrenzungskriterien insbesondere für die Lebensmittelhandwerke kommen.

12. Mindestlohnkommission

Die Einsetzung einer aus sechs stimmberechtigten Vertretern der Sozialpartner, zwei Mitgliedern aus der Wissenschaft sowie einem Vorsitzenden bestehenden Mindestlohnkommission gemäß §§ 4 ff MiLoG-E wird vom Handwerk begrüßt. Gleiches gilt für die Regelung in § 6 MiLoG-E, wonach bei Streit über die Besetzung des Vorsitzes das Los entscheiden soll.

So richtig es ist, die zukünftige Ausgestaltung des gesetzlichen Mindestlohns insbesondere in die Hände der Vertreter der Sozialpartnerorganisationen zu legen, so werden diese ihre Aufgabe nur erfüllen können, wenn eine Autonomie der Beratungen im Sinne einer Politikferne gesetzlich ausreichend normiert und eine Instrumentalisierung der Kommission für tarifpolitische Zwecke verhindert wird. Diesen unverzichtbaren Vorgaben werden die vorgeschlagenen Regelungen nicht in ausreichendem Maße gerecht.

13. Turnus der Mindestlohnfestsetzung zu eng

Der Anpassungsmechanismus des Mindestlohns ist dringend zu korrigieren. Gemäß § 9 Abs. 1 S. 1 MiLoG-E soll die Mindestlohnkommission erstmals bis zum 10. Juni 2017 mit Wirkung zum 1. Januar 2018 über eine Anpassung der Mindestlohnhöhe beschließen. Dass anschließend nach § 9 Abs. 1 S. 2 MiLoG-E eine jährliche Anpassung des Mindestlohns geplant wird, lehnt das Handwerk mit Entschiedenheit ab.

Zwischen der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zum 1. Januar 2015 und dessen erstmaliger Neufestsetzung zum 1. Januar 2018 liegen drei Jahre. Dieser Turnus von drei – mindestens aber zwei – Jahren sollte für die künftige Anpassung des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz im Sinne einer Regelvorschrift beibehalten werden.

Nur auf diese Weise kann für die Arbeitgeber eine hinreichende Planungssicherheit gewährleistet werden. Diese ist beispielsweise im Textilreinigungshandwerk unerlässlich vor dem Hintergrund, dass die

Bedingungen für öffentliche Ausschreibungen der Versorgungsverträge der Kunden (etwa im Krankenhaus- und Altenpflegebereich) langfristig angelegt sind mit einer Preisbindung für eine regelmäßig drei- bis vierjährige Vertragslaufzeit. Zwischenzeitliche – nach jetzigem Gesetzesvorschlag im Zweifel jährlich erfolgende – Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns können in den Angeboten kaum berücksichtigt werden und würden damit einseitig zu Lasten der Unternehmen gehen.

Ein kürzerer Regelanpassungsmechanismus öffnet zudem die Tür für eine aufgrund von Landes- oder Bundestagswahlen permanente Debatte um soziale Wohltaten in Form von Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohnes. Darüber hinaus droht eine Instrumentalisierung der Kommission durch die darin vertretenen Sozialpartner, um über Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohnes laufende Tarifrunden in ihrem Sinne zu beeinflussen.

Die vorgesehene gesetzliche Verpflichtung zur Berücksichtigung der Tariflohnentwicklung ist sinnvoll, sofern sie nachlaufend, differenziert und gewichtet erfolgt. Zusätzlich hält das Handwerk auch die Berücksichtigung der Entwicklung der Steigerungsraten des sozio-kulturellen Existenzminimums für erforderlich. Dieses bildet in umfassender Weise die Entwicklung der Lebenshaltungskosten ab und ist damit für den gesetzlichen Mindestlohn, der lediglich einen angemessenen Mindestschutz für Arbeitnehmer etablieren soll, eine ebenso sinnvolle Orientierungsgröße.

14. Eigene Geschäftsstelle fördert Bürokratie

Zurückzuweisen ist die Regelung in § 12 MiLoG-E, wonach die Mindestlohnkommission mit einer eigenen Geschäftsstelle ausgestattet werden soll. Mit der Einrichtung dieser Geschäftsstelle bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin als selbstständige Organisationseinheit ist ein erheblicher Verwaltungs- und Personalaufwand verbunden. Gerade mit Blick darauf, dass wir einen drei- bzw. mindestens einen zweijährigen Anpassungsturnus des gesetzlichen Mindestlohns fordern, bedarf es hier keiner dauerhaften Einrichtung einer solchen gesonderten und breit aufgestellten Geschäftsstelle. Sinnvoller ist es, auf schon etablierte Strukturen zurückzugreifen. In Betracht kommt hier eine Zuordnung dieser Aufgaben beim ohnehin mit dem Thema Mindestlohn befassten Zoll bzw. der Finanzkontrolle Schwarzarbeit.

Nicht nachvollziehbar ist zudem, dass die Geschäftsstelle gemäß § 12 Abs. 3 MiLoG-E als Informationsstelle Beratungstätigkeiten gegenüber Arbeitgebern und Arbeitnehmern zum Thema Mindestlohn wahrnehmen soll. Die Beratung in arbeitsrechtlichen Detailfragen muss den Arbeitgeberverbänden und den Gewerkschaften mit ihren gewachsenen Strukturen vorbehalten bleiben.

15. Umfassende Evaluierung dringend erforderlich

Völlig unzureichend ist die Regelung des § 23 MiLoG-E, wonach das Mindestlohngesetz 2020 zu evaluieren ist. Angesichts der zu erwartenden vielfältigen und tiefgreifenden Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die bestehende Arbeitsmarkt- und Tarifverfassung, bei dem es sich laut Bundesministerin

Andrea Nahles um das "folgenreichste Arbeitsrechtsgesetz seit Jahrzehnten" handelt, ist eine gesetzlich vorgeschriebene Evaluierung der zu erwartenden wirtschafts-, tarif- und arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen unverzichtbar.

Eine Evaluierung des Gesetzes erst in 2020 käme einem evaluatorischen Blindflug des Gesetzgebers gleich. Eine umfassende Evaluation des Mindestlohngesetzes sollte vielmehr schon zu einem früheren Zeitpunkt erfolgen und den Zeitraum 2015 bis 2017 umfassen. Nur auf diese Weise können die direkten Auswirkungen, die mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns einhergehen, überprüft und notwendige Korrekturen an dem Mindestlohngesetz, insbesondere in Bezug auf Ausnahmeregelungen, rechtzeitig vorgenommen werden. Eine erst 2020 erfolgende Evaluation kann aufgrund der bis dahin vielfältigen nationalen (und internationalen) wirtschaftlich- und gesellschaftspolitischen Einflüsse kein realistisches Abbild der unmittelbaren Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns darstellen.

Die Überprüfung des Gesetzes darf sich zudem nicht in einem einmaligen Vorgang erschöpfen, sondern bedarf aufgrund seiner Eingriffsintensität einer fortwährenden und mindestens regelmäßigen in einem dreijährigen Turnus stattfindenden Evaluierung seiner Auswirkungen, die vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) vorgenommen werden sollte.

Die Evaluierung darf sich dabei nicht auf die Evaluation "dieses Gesetzes" beschränken, wie es § 23 MiLoG-E vorsieht. Das Augenmerk sollte vielmehr auch darauf gelegt werden, welche Auswirkungen der gesetzliche Mindestlohn auf die Entwicklung der Scheinselbstständigkeit/Schwarzarbeit und der Solo-Selbstständigkeit, auf die Integration von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt, die duale Berufsausbildung, die Tarifbindung und die Flächentarifvertragsstrukturen hat.

II. Tarifvertragsgesetz

1. Neuregelung der Allgemeinverbindlicherklärung

Die Regelung des § 5 TVG-E sieht vor, dass das 50%-Quorum als Voraussetzung jeder Allgemeinverbindlicherklärung entfallen soll. Stattdessen soll das Vorliegen eines öffentlichen Interesses genügen. Entsprechend soll die Allgemeinverbindlicherklärung in der Regel im öffentlichen Interesse geboten sein, wenn die Tarifvertragsparteien darlegen, dass der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung erlangt hat oder die Absicherung der Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklung eine Allgemeinverbindlicherklärung verlangt.

Das Handwerk begrüßt die gesetzgeberische Zielsetzung, die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen zur Stützung der tariflichen Ordnung neu zu fassen. Gerade im Bereich der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen bedarf es eines besonderen Maßes an Rechtssicherheit. Ob diese sehr allgemein gehaltene gesetzliche Regelung des öffentlichen Interesses verfassungsrechtlich haltbar ist, ist zweifelhaft.

Sichergestellt werden muss jedenfalls, dass an die Darlegungslast der antragstellenden Parteien im Rahmen des § 5 TVG-E keine unverhältnismäßigen Anforderungen gestellt werden. Aufgrund der Bedeutung, die der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen im Handwerk und auch in anderen Wirtschaftszweigen zukommt, bedarf es zudem dringend einer Beschleunigung des Verfahrensgangs in diesem Bereich.

2. Keine staatlich verordnete Vorrangregelung für Tarifverträge

Zu streichen ist die Bestimmung des § 5 Abs. 4 S. 2 TVG-E. Danach soll ein nach § 5 Abs. 1a TVG-E allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag (d. h. Tarifierwerke über gemeinsame Einrichtungen) vom Arbeitgeber auch dann einzuhalten sein, wenn dieser nach § 3 TVG an einen anderen Tarifvertrag gebunden ist. Mit der Normierung eines solchen absoluten Tarifvorrangs werden mit einem gesetzlichen Federstrich alle Arbeitgeber unabhängig von ihrer eigenen Tarifbindung in den Geltungsbereich eines anderen, allgemeinverbindlichen Tarifvertrags gezogen. Dies bedeutet den kompletten Verlust der eigenen Koalitionsfreiheit ebenso wie den vollständigen Verlust der Tarifautonomie der betroffenen Tarifvertragsparteien.

Der Gesetzgeber schießt hier eindeutig über das von ihm – wenn auch wohl gut gemeinte – Ziel, Tarifierwerke über soziale Einrichtungen zur Geltung zu verhelfen, hinaus. Das deutsche Arbeitsrecht kennt keine abgestuften Qualitäten der Tarifbindung. Seit Jahrzehnten existieren zwischen den einzelnen Branchen in eigener Verantwortung der jeweiligen Tarifvertragsparteien vereinbarte Abgrenzungskriterien hinsichtlich der Geltungsbereiche ihrer Tarifverträge, um zu verhindern, dass es zur Überlappung "fremder" Tarifverträge kommt. Ein Beispiel dafür ist auch die sogenannte "Große Einschränkungsklausel", die Tarifverträge des Bauhauptgewerbes von denen anderer baunaher Branchen abgrenzt. Diese zwischen den Branchen einvernehmlich vereinbarten fachlichen Abgrenzungen müssen auch weiterhin ohne einen wertenden gesetzlichen Vorrang möglich sein.

Überdies ließe sich die Frage der konkurrierenden Tarifverträge in diesem Bereich künftig nicht mehr über den Grundsatz der Spezialität regeln. Letztlich wäre auch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zum "Überwiegens-Prinzip", wonach der (allgemeinverbindliche) Tarifvertrag einer "anderen" Branche erst dann Anwendung finden soll, wenn die Arbeitnehmer arbeitszeitlich überwiegend die Tätigkeiten dieser anderen Branche ausübten, hinfällig. Ein Arbeitgeber wäre, sowie er – wenn auch nur im geringen Umfang – Tätigkeiten einer anderen Branche ausübt, die über Tarifierwerke nach § 5 Abs. 1a TVG-E verfügt, von diesen sofort erfasst. Ob dies einer verfassungsrechtlichen Überprüfung standhält, ist zweifelhaft.

3. Unklare Regelung der Tarifierwerke über gemeinsame Einrichtungen

Der Wortlaut der Regelung des § 5 Abs. 1a TVG-E ist unverständlich. In § 5 Abs. 1a TVG-E ist vorgesehen, dass das BMAS einen Tarifvertrag über gemeinsame Einrichtungen zur Sicherung ihrer Funktionsfähigkeit im Einvernehmen mit dem Tarifausschuss auf ge-

meinsamen Antrag der Tarifvertragsparteien für allgemeinverbindlich erklären kann, wenn der Tarifvertrag die Einziehung von Beiträgen und die Gewährung von Leistungen durch eine gemeinsame Einrichtung mit im Gesetz näher bestimmten Regelungsgegenständen normiert.

Hier ist zum einen unklar, ob es sich bei dem "*einen Tarifvertrag über gemeinsame Einrichtungen*" um einen gesonderten Tarifvertrag handeln muss, der alle im Gesetz genannten Regelungstatbestände in sich abschließend tarifiert. Es ist nicht erkennbar, ob es nicht weiterhin ausreichend ist, dass die für die Funktionsfähigkeit der gemeinsamen Einrichtungen notwendigen Regelungsaspekte in verschiedenen (Rahmen-) Tarifverträgen festgeschrieben sind. Dies sollte jedenfalls für bestehende gemeinsame Einrichtungen weiterhin möglich sein.

Zum anderen ist nicht erkennbar, welche Bedeutung die in § 5 Abs. 1a TVG-E aufgeführten Regelungsgegenstände haben sollen. So bleibt offen, ob sie kumulativ oder alternativ in den Tarifwerken bzw. dem Tarifwerk vorliegen müssen. Unabhängig davon ist sicherzustellen, dass die genannten Regelungsgegenstände lediglich beispielhafte Inhalte dieser Tarifwerke sein können, sie diese also "insbesondere" beinhalten können, aber nicht müssen, um auch zukünftigen Entwicklungen Raum zu lassen.

III. Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Die Ergänzung der Regelung des § 8 Abs. 3 AEntG-E, wonach es für die Verpflichtung des Zeitarbeitsunternehmens zur Gewährung der vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen allein auf die vom Zeitarbeitnehmer ausgeübte Tätigkeit ankommt, wird vom Handwerk begrüßt. Diese Regelung verhindert den missbräuchlichen Einsatz von Zeitarbeit zur Umgehung der nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz allgemeinverbindlichen Arbeitsbedingungen. Die im Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommenen Branchen zeichnen sich zum Teil dadurch aus, dass Dienstleistungen in Betrieben anderer Branchen erbracht werden. Damit lädt das Verständnis des Bundesarbeitsgerichts zu § 8 Abs. 3 AEntG praktisch zur Umgehung ein und zwar, indem die Dienstleistungen über den Einsatz von Zeitarbeitnehmern unter Umgehung beispielsweise des geltenden Mindestlohns in den Betrieb geholt werden.

Die Eindämmung des missbräuchlichen Einsatzes von Zeitarbeit und die Wiederherstellung des Zustands, wie er bis zur Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts durch die Prüfpraxis der Kontrollbehörden bestanden hat, entsprechen dem heutigen Verständnis der Zeitarbeit. Die Zeitarbeitsbranche versucht selbst, etwa über Branchenzuschläge und andere Instrumente, den missbräuchlichen Einsatz von Zeitarbeit zu unterbinden. Die vom Gesetzgeber geplante Neuregelung nimmt daher eine seit langem notwendige Klarstellung vor und verhindert ein Unterlaufen der Branchen-Mindestlohtarifverträge durch missbräuchliche Zeitarbeitsgeschäftsmodelle.

IV. Arbeitsgerichtsgesetz

Mit den Neufassungen des Arbeitsgerichtsgesetzes, insbesondere der §§ 2a Nr. 5, 98 ArbGG-E, strebt der Gesetzgeber eine Konzentration der Überprüfung der Wirksamkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrags nach dem Tarifvertragsgesetz bzw. einer Rechtsverordnung nach § 7 oder § 7a Arbeitnehmer-Entsendegesetz bzw. § 3a Arbeitnehmerüberlassungsgesetz bei den Arbeitsgerichten. Diese Neuregelungen der Rechtswegzuständigkeit sind zu begrüßen, in der Erwartung, dass sie tatsächlich eine höhere Rechtssicherheit gewährleisten.

V. Verdienststatistikgesetz

Die in § 4 VerdStatG-E geplante Ausweitung der Verdienststrukturerhebung auf Betriebe mit weniger als zehn sozialversicherungspflichtig Beschäftigte sieht das Handwerk kritisch. So nachvollziehbar die Motivation des Gesetzgeber ist, die Obergrenze des Stichprobenumfangs zu erhöhen und damit verlässlichere Daten über die tatsächliche Entwicklung der Löhne in der gesamten deutschen Wirtschaft zu gewinnen, so bedeutet diese Ausweitung der statistischen Meldepflichten für die betreffenden kleinen Unternehmen eine erhebliche administrative Mehrbelastung.

Um den Unternehmen diese bürokratischen Lasten zu ersparen, sollte zumindest geprüft werden, ob sich nicht durch die Nutzung schon bestehender Datenerhebungen beispielsweise durch die Bundesagentur für Arbeit vergleichbare Erkenntnisse über die allgemeine Lohnentwicklung in den Unternehmen gewinnen lassen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)151

24. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

c) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung**Inhalt**

1	Gesetzesentwurf der Bundesregierung und Antrag der Fraktion DIE LINKE	22
2	Mindestlöhne und Arbeitnehmerentendengesetz	23
2.1	Allgemeine Wirkungen von Mindestlöhnen	23
2.2	Ergebnisse der Mindestlohnforschung in anderen Ländern	24
2.3	Bisherige Regelungen über Lohnuntergrenzen in Deutschland	24
2.4	Mindestlöhne auf Branchenebene	24
3	Zur Höhe des Mindestlohns	25
3.1	Beschäftigungseffekte aus theoretischer Sicht	25
3.2	Zur vorgeschlagenen Höhe des Mindestlohns	25
3.3	Mindestlohnhöhe und Bedürftigkeit von Alleinstehenden in Vollzeitbeschäftigung	26
3.4	Mindestlöhne und wettbewerbsschwache Arbeitslose – mögliche Folgen für die Arbeitsmarktpolitik	26
4	Regelungen im Zusammenhang mit Arbeitszeitkonten	27
5	Mindestlohnkommission	27

6	Übergangsregelungen	28
7	Ausnahmeregelungen	28
7.1	Auszubildende und junge Erwachsene	28
7.2	Praktikanten	29
7.3	Langzeitarbeitslose	29
	Literatur	30
1.	Gesetzesentwurf der Bundesregierung und Antrag der Fraktion DIE LINKE¹	
	Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie verfolgt die Bundesregierung das Ziel, „[...] die Tarifautonomie zu stärken und angemessene Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sicherzustellen [...]“ (BT-Drs. 18/1558).	
	Der Gesetzesentwurf besteht im Wesentlichen aus den folgenden Elementen:	
•	Mit bestimmten Ausnahmeregelungen wird ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro zum 01.01.2015 eingeführt. Die Ausnahmen betreffen Jugendliche unter 18 Jahren sowie unter festgelegten Bedingungen und zeitlich limitiert Praktikanten und wiedereingegliederte Langzeitarbeitslose. Außerdem besteht bis zum 31.12.2016 ein Vorrang von verbindlich	

Schreiben vom 24. Juni 2014

¹ Die vorliegende Stellungnahme wurde erstellt von Kerstin Bruckmeier, Hans Dietrich, Thomas Kruppe, Joachim Möller, Hannelore Plicht, Gesine Stephan, Michael Stops, Enzo Weber, Jürgen Wiemers, Joachim Wolff und Ines Zapf.

durch repräsentative Vertragsparteien abgeschlossenen allgemeinverbindlichen Tarifverträgen.

- Der Mindestlohn kann jährlich, erstmals zum 01.01.2018, mit Rechtsverordnung durch die Bundesregierung auf der Grundlage einer Empfehlung einer Mindestlohnkommission angepasst werden. Die Kommission unterliegt keinem Weisungsrecht und wird aus je drei stimmberechtigten Mitgliedern aus Kreisen der Vereinigungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften gebildet. Zusätzlich wird auf Vorschlag der beiden Gruppen jeweils ein beratendes Mitglied aus Kreisen der Wissenschaft berufen. Die Beschlussfassung soll sich bei der Festsetzung des Mindestlohns nachlaufend an der Tarifentwicklung orientieren.
- Der Geltungsbereich des Arbeitnehmerentendengesetz wird über die bereits dort aufgeführten Branchen auf alle Branchen erweitert.
- Als Kriterium für die Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrages wird das „konkretisierte öffentliche Interesse“ eingeführt. Dieses ist erfüllt, wenn die Tarifvertragsparteien einen gemeinsamen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung des Tarifvertrages stellen. Das „50 Prozent-Quorum“ wird gestrichen.

Die Fraktion DIE LINKE begrüßt grundsätzlich das Gesetzesvorhaben, jedoch fordert sie einen Mindestlohn in Höhe von 10 Euro ohne Ausnahmen für alle Arbeitsverhältnisse (BT-Drs. 18/590).

Das IAB äußert sich in dieser Stellungnahme zum vorgesehenen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn sowie zu den beabsichtigten Ausnahmeregelungen. Zu tarifrechtlichen Fragen wird keine Stellung genommen.

2. Mindestlöhne und Arbeitnehmerentendengesetz

2.1 Allgemeine Wirkungen von Mindestlöhnen

Lohnuntergrenzen können wirksam dazu beitragen, Ungleichheitstendenzen im unteren Bereich der Lohnverteilung zu begrenzen. Ein gesetzlicher Mindestlohn erfüllt eine Schutzfunktion für die Beschäftigten im Niedriglohnsegment, die durch rückläufige Tarifabdeckung ansonsten nicht mehr gewährleistet ist. Er korrigiert Fehlentwicklungen, etwa indem er eine Abwärtsspirale verhindert, bei der eine Firma über Niedriglöhne und nicht beispielsweise über Innovationen oder bessere Produktqualität eine andere verdrängt. Die Wirkung eines Mindestlohns darf aber auch nicht überschätzt werden. Zwar kann er einen substanziellen Beitrag leisten, dass die Verdienste Alleinstehender bei Vollzeitbeschäftigung nicht unter das soziokulturelle Existenzminimum absinken, er ist jedoch kein Allheilmittel zur Bekämpfung von relativer Armut im Erwerbsleben oder im Alter. Die Auswirkungen auf die Zahl der Aufstocker sind begrenzt (siehe Bruckmeier/Wiemers 2014).

Ein allgemeinverbindlicher Mindestlohn löst Anpassungsreaktionen der Wirtschaftsakteure aus und hat

eine Vielzahl von direkten und indirekten Wirkungen.² Von besonderer Bedeutung sind die Effekte auf die Lohnstruktur und die Beschäftigung. Weitgehend unstrittig ist, dass ein wirksamer Mindestlohn die Löhne von Niedriglohnbeschäftigten erhöht und somit grundsätzlich geeignet ist, die in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre gestiegene Lohnungleichheit im unteren Bereich der Lohnverteilung zu begrenzen. Da besonders viele Frauen zu Niedriglöhnen arbeiten, können allgemeinverbindliche Lohnuntergrenzen zudem als ein Instrument gesehen werden, um geschlechtsspezifische Lohnunterschiede einzudämmen.

Neben den verteilungspolitisch wünschenswerten Effekten eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns stehen die möglichen Beschäftigungswirkungen im Mittelpunkt der Diskussion. Dabei kommen zwei gegensätzliche Wirkungsmechanismen zum Tragen: Ein Mindestlohn erhöht einerseits die Lohnkosten und macht die Beschäftigung für die Unternehmen unter sonst gleichen Bedingungen weniger profitabel. Damit können Arbeitsplätze verloren gehen und die Beschäftigungschancen von Personen mit – tatsächlicher oder vermeintlich – niedriger Produktivität sinken. Andererseits sind auch arbeitsangebotsseitige Effekte bei Einführung eines Mindestlohns zu berücksichtigen. Ein Mindestlohn könnte in den betroffenen Bereichen des Arbeitsmarktes die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme erhöhen und zu einer stärkeren Bindung an den Arbeitsplatz führen. Es wäre zu erwarten, dass die Motivation und damit die Produktivität beschäftigter Arbeitnehmer bei besserer Entlohnung steigt und die Fluktuation abnimmt. Offene Stellen würden attraktiver und könnten schneller besetzt werden.

Wenn der Arbeitsmarkt wie ein Wettbewerbsmarkt funktioniert, gibt der erste Wirkungsmechanismus den Ausschlag. Der zweite Wirkungsmechanismus wird hingegen relevant, wenn Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt Marktmacht besitzen. Je segmentierter, differenzierter und intransparenter – also unvollkommener – der Arbeitsmarkt ist, desto geringer werden die für die einzelne Arbeitnehmerin und den einzelnen Arbeitnehmer de facto offenstehenden Beschäftigungsmöglichkeiten und desto stärker wird tendenziell die Marktmacht der Unternehmen. Es lässt sich theoretisch zeigen, dass in einer solchen Situation zwar höhere Gewinne realisiert werden, Löhne und Beschäftigung jedoch geringer als im Wettbewerbsgleichgewicht sind. Ein angemessener Mindestlohn kann dies korrigieren. Er könnte nicht nur zu einer besseren Bezahlung führen, sondern sogar einen Impuls zu mehr Beschäftigung geben.

Insgesamt lässt sich aufgrund der geschilderten Zusammenhänge ex ante nicht eindeutig klären, ob der Nettoeffekt eines Mindestlohns auf die Beschäftigung positiv oder negativ ausfällt. Das Ergebnis hängt davon ab, wie die Marktstrukturen und die Anpassungsreaktionen auf beiden Marktseiten eingeschätzt werden. Unbestritten ist allerdings, dass die Gefahr von Beschäftigungsverlusten mit der Höhe des Mindestlohns zunimmt.

² Siehe z.B. John Schmitt, Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment? CEPR Discussion Paper, Washington DC 2013.

2-2 Ergebnisse der Mindestlohnforschung in anderen Ländern

Insbesondere für den angelsächsischen Raum liegt eine große Zahl von empirischen Studien über die Wirkung von Mindestlöhnen vor. In den USA wird die Diskussion zur Wirkung von Mindestlöhnen wegen der von der Obama-Administration geplanten Erhöhung in jüngster Zeit intensiv geführt. Derzeit gilt in den USA ein nationaler Mindestlohn von \$7,25. Die Bundesstaaten können davon nach oben abweichen, so liegt die Lohnuntergrenze etwa in Washington bei \$9,32. Ein Konsens bezüglich der Beschäftigungswirkungen zeichnet sich nicht ab. So folgern Neumark/Wascher (2008) in ihrem Überblick über die Literatur, dass Studien überwiegen, die auf negative Beschäftigungswirkungen schließen lassen. Insbesondere gelte dies für Teenager und Niedrigqualifizierte. Neuere Studien stellten jedoch infrage, dass unter dem Strich Arbeitsplätze verloren gegangen sind (Dube et al. 2010; Allegretto et al. 2011). Die Debatte dauert an.

Die große Mehrzahl der Analysen für Großbritannien weisen keine oder allenfalls geringe negative Beschäftigungswirkungen des seit 1999 existierenden einheitlichen Mindestlohns nach (z.B. Stewart 2002, Dolton et al. 2011). Dort wurde der Mindestlohn für Beschäftigte ab 21 Jahren im bisher untersuchten Zeitraum von 1999 bis 2010 in unterschiedlichen Schritten von 3,60 GBP auf 5,93 GBP erhöht. Die Anpassungen des Mindestlohns wurden auch in den Folgejahren fortgesetzt, ab Oktober 2013 gilt ein Mindestlohn von 6,31 GBP.

Die Mindestlohnwirkungen in anderen europäischen Ländern sind weniger intensiv untersucht worden. Für Frankreich und Portugal gibt es im Unterschied zu Großbritannien deutliche Hinweise auf negative Beschäftigungseffekte (Abowd et al. 1999; Pereira 2003). Dabei ist in Frankreich und Portugal der Mindestlohn im Verhältnis zum mittleren Lohn vergleichsweise hoch (62 bzw. 58 Prozent in 2012).

2.3 Bisherige Regelungen über Lohnuntergrenzen in Deutschland

Außer in den skandinavischen Ländern und in Österreich gibt es bereits in fast allen anderen EU-Ländern Mindestlöhne. Angesichts der hierzulande eher rückläufigen Tarifbindung (vgl. Ellguth/Kohaut 2012) ist Deutschland aber mit den übrigen Ländern ohne Mindestlohn kaum mehr vergleichbar, da dort die Beschäftigungsverhältnisse ganz überwiegend tarifgebunden sind.

Bisweilen wird argumentiert, dass das Niveau der Grundsicherung als eine Art impliziter Mindestlohn angesehen werden kann. So müsste ein alleinstehender Arbeitnehmer oder eine alleinstehende Arbeitnehmerin bei einer 40-stündigen Wochenarbeitszeit einen Bruttostundenlohn von ungefähr 4,90 Euro erzielen, um das Einkommensniveau der ihm oder ihr

im Falle der Erwerbslosigkeit bewilligten Grundsicherung zu erreichen. Für erwerbsfähige Grundsicherungsbezieher kann es sich gleichwohl lohnen, als Aufstocker einen sehr geringen Stundenlohn zu akzeptieren, da aufgrund der bestehenden Anrechnungsregelungen das Einkommen aus der Grundsicherung aufgebessert werden kann.

In Deutschland beruhten bisher explizite Regelungen in Bezug auf eine Lohnuntergrenze auf dem Rechtskonstrukt der Sittenwidrigkeit oder waren branchenbezogen. Zum einen sind gemäß § 138 BGB und der darauf beruhenden Rechtsprechung Löhne sittenwidrig, die Tariflöhne oder ortsübliche Löhne um mehr als ein Drittel unterschreiten. Zum anderen wurden Mindestlöhne über das Arbeitnehmerentendegesetz und das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz eingeführt. Bei einer Tarifbindung von mindestens 50 Prozent können Mindestlöhne über das Arbeitnehmerentendegesetz für allgemeinverbindlich erklärt werden. Sind in einer Branche weniger als 50 Prozent der Beschäftigten tarifgebunden, so wäre die Einführung eines Mindestlohns über das Mindestarbeitsbedingungengesetz möglich. Davon wurde jedoch bisher kein Gebrauch gemacht.

2.4 Mindestlöhne auf Branchenebene

Bisher wurden in Deutschland in 13 Branchen Mindestlöhne eingeführt, zuerst im Jahre 1997 im Bauhauptgewerbe. Hierzu liegen teilweise empirische Wirkungsanalysen auf der Basis von Mikrodaten vor. Die erste Studie dieser Art von König/Möller (2009) findet für das Bauhauptgewerbe in Westdeutschland keine, für Ostdeutschland leicht negative Beschäftigungseffekte. Im Jahr 2010 gab das BMAS Evaluationsstudien für insgesamt acht Branchen in Auftrag. Diese kommen mit wenigen Ausnahmen (siehe Aretz et al. 2013) zu dem Ergebnis, dass sich in den genannten Fällen zwar positive Lohneffekte, jedoch keine negativen Beschäftigungseffekte der eingeführten Lohnuntergrenzen nachweisen lassen (Mindestlohnevaluationen 2011, Möller 2012).

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung sieht eine Aufnahme aller Branchen in das Arbeitnehmerentendegesetz vor, was eine Allgemeinverbindlicherklärung von branchenspezifischen Lohnuntergrenzen ermöglichen würde. Dies würde den Vorteil bieten, dass für jede Branche die individuell „passende“ Mindestentgelthöhe festgelegt werden könnte. Zusätzlich bliebe die Tarifautonomie erhalten, da von den Tarifparteien ausgehandelte Mindestentgelte für allgemeinverbindlich erklärt werden könnten. Dies wird auch dadurch gestützt, dass das „50 Prozent-Quorum“ gestrichen und durch das Kriterium eines „konkretisierten öffentlichen Interesses“ ersetzt wird.³

Mit einem branchenspezifischen Ansatz sind jedoch auch Probleme verbunden. Aus unterschiedlichen Mindestlöhnen ergibt sich eine gewisse Intransparenz. Bereits das existierende Mindestlohnsystem

³ Das „50 Prozent-Quorum“ besagt, dass die Allgemeinverbindlicherklärung nur möglich ist, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber mindestens 50 Prozent der unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fallenden Arbeitnehmer beschäftigen. Nach dem vorliegenden Entwurf ist nun ein „konkretisiertes öffentliches Interesse“ durch das BMAS zu prüfen. Dabei ist vorgesehen, dass die Tarifvertragsparteien darlegen, dass ein „[...] Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung von Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung erlangt hat [...]“.

zeichnet sich durch eine große Komplexität und Ausdifferenziertheit innerhalb einer Branche und zwischen den Branchen aus. Würden nun in allen Branchen unterschiedliche Mindestlöhne anstelle eines einheitlichen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns eingeführt, so dürfte das Mindestlohnsystem insgesamt nur schwer zu kontrollieren sein. Dies beginnt bei der Feststellung einer spezifischen Branchenzugehörigkeit, die nicht immer einwandfrei zu treffen ist. Da beim Entsendegesetz die Zuordnung einer Firma zu einer Branche nach ihrer „Haupttätigkeit“ erfolgt und diese Klassifikation vermutlich Spielräume eröffnet, könnte dies Firmen zu „Umklassifizierungen“ veranlassen, um höhere Mindestlöhne zu umgehen. Zugleich wäre ein stark ausdifferenziertes System für die einzelnen Arbeitnehmer intransparent, so dass es für den Einzelnen schwieriger wird, die ihnen zustehende Mindestvergütung auch tatsächlich durchzusetzen.

Eine allgemeine gesetzliche Lohnuntergrenze ist daher zu befürworten. Darüber liegende branchenspezifische Lohnuntergrenzen, die tarifliche vereinbart und für allgemeinverbindlich erklärt werden, können diese sinnvoll ergänzen.

3- Zur Höhe des Mindestlohns

3-1 Beschäftigungseffekte aus theoretischer Sicht

Wird dem neoklassischen Ansatz folgend der Arbeitsmarkt als ein Wettbewerbsmarkt angesehen, so müssten sich bei bindenden Mindestlöhnen eindeutig Beschäftigungsverluste und ein Anstieg der Arbeitslosigkeit ergeben. Allerdings sind erhebliche Zweifel angebracht, ob ein solcher Ansatz überhaupt die Realität des Arbeitsmarktes angemessen abzubilden vermag. Dort spielen Friktionen, Informationsdefizite und Marktmacht eine wesentliche Rolle.

Der Gegenentwurf zur traditionell neoklassischen Sicht auf den Arbeitsmarkt ist die Theorie unvollkommener Arbeitsmärkte. Der Arbeitsmarkt ist demnach durch fehlende Transparenz und hohe Suchkosten gekennzeichnet. Standortbindungen und andere Restriktionen, spezifische Präferenzen der Arbeitskräfte sowie unzureichende Marktübersicht können zumindest in bestimmten Marktsegmenten zu Marktmacht der Arbeitgeber führen. Dies ist der grundlegende Gedanke der Neuen Monopsontheorie (Manning 2003, 2013). Verfügen Arbeitgeber über Marktmacht, können sie einen Lohn zahlen, der unter dem Wertgrenzprodukt der Arbeit und damit unter dem Niveau eines Wettbewerbsmarktes liegt. Wird ein Mindestlohn eingeführt, so ist es sogar möglich, dass parallel zum Lohnanstieg auch die Beschäftigung wächst. Allerdings ist dies nur solange der Fall, wie der Mindestlohn das Wertgrenzprodukt nicht übersteigt. Wird der Mindestlohn zu hoch angesetzt, so er-

geben sich zwangsläufig Arbeitsplatzverluste. Zugleich schwächt sich die Dynamik bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze ab. Das Vorzeichen der Beschäftigungsreaktion auf einen bindenden Mindestlohn ist deshalb nach der neuen Monopsontheorie grundsätzlich unbestimmt. Dies passt zu der Mehrdeutigkeit der empirischen Ergebnisse in den verschiedenen Mindestlohnstudien.

Folgt man der Theorie der unvollkommenen Arbeitsmärkte, so ergibt sich zumindest ein Spielraum für einen Mindestlohn, der zu keinen oder nur zu vernachlässigbar geringen Beschäftigungsverlusten führt. Berechnungen der kritischen Grenze, ab der ein Mindestlohn beschäftigungsschädlich wirkt, beruhen auf restriktiven Annahmen und können daher nicht als verlässlicher Maßstab dienen. Aus ökonomischer Sicht spricht daher deshalb vieles für eine Strategie eines vorsichtigen Einstiegs und eines schrittweisen „Herantastens“ an die kritische Marke, ab der ein Mindestlohn beschäftigungsschädlich wird.

3.2 Zur vorgeschlagenen Höhe des Mindestlohns

Mit den im Gesetzentwurf vorgeschlagenen 8,50 Euro befände sich Deutschland bei der Relation des Mindestlohns zum mittleren Lohn, dem sogenannten Kaitz-Index, im oberen Mittelfeld der OECD-Länder, die einen Mindestlohn eingeführt haben.⁴ Bei einem Einstiegsniveau von 10 Euro, wie von der Fraktion DIE LINKE gefordert, läge Deutschland hingegen beim Kaitz-Index in der Spitzengruppe. Ein solches Niveau wäre nicht mehr moderat zu nennen. Insbesondere in Ostdeutschland, wo bereits bei einem Niveau von 8,50 Euro ein im internationalen Vergleich hoher Kaitz-Index erreicht wird⁵, müsste mit einem erheblichen Beschäftigungsrisiko gerechnet werden.

Grundsätzlich ist das Risikopotenzial für Jobverluste in Segmenten des Arbeitsmarktes höher, in denen der Mindestlohn im Vergleich zum bisherigen mittleren Lohn hoch ist bzw. in denen besonders viele Personen bisher einen Lohn unterhalb der Mindestlohnuntergrenze erhalten haben. Eine Gefährdung besteht deshalb in Ostdeutschland stärker als in Westdeutschland, für Jüngere stärker als für Ältere, für Geringqualifizierte stärker als für Qualifizierte und für geringfügig Beschäftigte stärker als für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

Unter der Annahme konstanter Beschäftigung steigt die gesamtwirtschaftliche Lohnsumme nach Berechnungen des IAB bei sofortiger Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro zwischen rund 1,25 Prozent und etwa 1,6 Prozent.⁶ Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft dürften nur gering ausfallen, da der Niedriglohnbereich schwerpunktmäßig bei den nicht-handelbaren Gütern und Dienstleistungen angesiedelt ist, in Sektoren also, die nicht

⁴ Siehe hierzu ausführlicher Möller (2014).

⁵ In Ostdeutschland verdient derzeit fast ein Viertel der Beschäftigten weniger als 8,50 Euro. Die Betroffenheitsquote läge damit auch im internationalen Vergleich sehr hoch. Allerdings muss beachtet werden, dass durch die vorgesehenen langen Übergangsregelungen bis Ende 2016 die Zahl der vom Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro Betroffenen noch spürbar abnehmen wird.

⁶ Bei einem Mindestlohn von 10 Euro, wie im Antrag der Fraktion DIE LINKE gefordert, dürfte in etwa ein weiterer Prozentpunkt hinzukommen.

der Weltmarktkonkurrenz ausgesetzt sind. Einige der nicht-handelbaren Dienstleistungen könnten allerdings spürbar teurer werden, sollten Unternehmen die gestiegenen Lohnkosten in höhere Preise umsetzen. Im Hinblick auf die Beschäftigungswirkung kommt es dann darauf an, wie sich die Nachfrage nach diesen Dienstleistungen entwickelt.

3.3 Mindestlohnhöhe und Bedürftigkeit von Alleinstehenden in Vollzeitbeschäftigung

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE (BT 18/590), den Mindestlohn bereits bei seiner Einführung auf flächendeckend 10 Euro pro Stunde festzulegen, wird unter anderem damit begründet, dass ein Alleinstehender von Vollzeitbeschäftigung leben können müsse, in dem Sinne, dass keine Bedürftigkeit gemäß SGB II bestehen sollte. Letzteres sei nicht gewährleistet, falls der Mindestlohn bis zum Jahr 2018 auf dem Niveau von 8,50 Euro pro Stunde eingefroren werde.

Zunächst ist anzumerken, dass alleinstehende Aufstocker weit überwiegend Teilzeit arbeiten oder geringfügig beschäftigt sind. Daher würde bei bestehenden Erwerbsumfängen ein Mindestlohn von 10 Euro nur einen kleinen Anteil der alleinstehenden Aufstocker aus der Bedürftigkeit herausführen, selbst wenn unterstellt wird, dass der Mindestlohn keine negativen Beschäftigungseffekte erzeugt, sodass alle vorhandenen Beschäftigungsverhältnisse unverändert fortbestehen.

Die Frage, ab welchem Bruttostundenlohn ein Alleinlebender in Vollzeitbeschäftigung nicht mehr bedürftig gemäß SGB II ist (Schwellenlohn), lässt sich nicht pauschal beantworten, da der Schwellenlohn insbesondere von den individuellen Kosten der Unterkunft abhängt, die räumlich stark variieren. Darüber hinaus hängt der Schwellenlohn von der individuellen Wochenarbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten ab, die je nach Branche und Tarifvertrag variiert.

Bei einer durchschnittlichen Arbeitszeit von derzeit ca. 38 Stunden pro Woche und einem Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde sind Alleinstehende aktuell bedürftig im Sinne des SGB II, sofern ihre Kosten der Unterkunft (KdU) rund 353 Euro monatlich übersteigen.⁷ In Regionen mit hohem Mietniveau wird dieser Wert derzeit bereits teilweise übertroffen. Beispielsweise betragen im Juli 2013 die durchschnittlichen KdU eines Alleinstehenden in München 467 Euro monatlich. Bundesweit hatten zum selben Zeitpunkt ca. 40 Prozent aller alleinstehenden Empfänger von Arbeitslosengeld II KdU von mehr als 353 Euro monatlich, so dass ein Mindestlohn von 8,50 Euro für diese Haushalte bereits aktuell nicht bedarfsdeckend ist.

Tabelle 1 zeigt den Zusammenhang zwischen wöchentlicher Arbeitszeit eines Alleinstehenden und den KdU, ab denen Bedürftigkeit im Sinne des SGB II vorliegt („KdU-Schwellen“) differenziert nach Mindestlöhnen von 8,50 Euro und 10 Euro pro Stunde. Beispielsweise wäre ein Alleinstehender mit 38 Stunden Wochenarbeitszeit und einem Mindestlohn von 10 Euro pro Stunde nur dann bedürftig im Sinne des

SGB II, falls seine anerkannten KdU ca. 600 Euro monatlich übersteigen, was bis 2018 praktisch kaum auftreten dürfte.

Tabelle 1: KdU-Schwellen^a eines Alleinstehenden in Abhängigkeit von wöchentlicher Arbeitszeit und Bruttostundenlohn

Arbeitszeit (Stunden pro Woche)	KdU-Schwellen (in Euro pro Monat) bei einem Bruttostundenlohn von 8,50 Euro pro Stunde	KdU-Schwellen (in Euro pro Monat) bei Bruttostundenlohn von 10 Euro pro Stunde
35	243	470
36	280	514
37	317	557
38	353	600
39	390	644
40	427	687

^a **Monatliche Kosten der Unterkunft, ab denen ein Alleinstehender in Abhängigkeit vom wöchentlichen Arbeitszeitumfang bedürftig im Sinne des SGB II ist. Der Berechnung zugrunde liegende Lohnabgaben enthalten Kirchensteuer. Quelle: Berechnungen des IAB**

Es überrascht nicht, dass das normative Ziel eines bedarfsdeckenden Mindestlohns bei Alleinstehenden mit Vollzeitbeschäftigung somit rein rechnerisch bei einem Mindestlohn von 10 Euro im höheren Maße erfüllt ist, als bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde. Die Beschränkung auf das normative Ziel eines prinzipiell bedarfsdeckenden Mindestlohns für Alleinstehende lässt jedoch mögliche negative Beschäftigungseffekte außer Acht. Wie bereits erwähnt, steigt die Wahrscheinlichkeit negativer Beschäftigungseffekte mit der Höhe des Mindestlohns. Daher ist es keineswegs auszuschließen, dass bei einem Mindestlohn von 10 Euro mehr Haushalte (Alleinstehende und andere Haushaltstypen) bedürftig sein könnten als bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro, weil beim höheren Mindestlohn in größerem Umfang bestehende Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnbereich wegfallen bzw. es Arbeitssuchenden schwerer fällt, ein (Vollzeit-)Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen.

3.4 Mindestlöhne und wettbewerbsschwache Arbeitslose – mögliche Folgen für die Arbeitsmarktpolitik

Auch wenn sich die Beschäftigungseffekte der Einführung eines allgemeinen Mindestlohnes nicht genau vorhersagen lassen, besteht das Risiko, dass Arbeitsnachfrage im unteren Lohnsegment verloren geht. Gleichzeitig steigen aufgrund des Mindestlohns das Arbeitsangebot und der Wettbewerb um Niedriglohnarbeitsplätze tendenziell, sodass sich die Arbeitsmarktsituation insbesondere für Personen schwieriger gestalten könnte, die einen Lohn von 8,50 Euro aufgrund fehlender Berufsausbildung oder

⁷ Die durchschnittlichen Wohnkosten eines Alleinstehenden lagen laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit im Juli 2013 bei rund 333 Euro monatlich.

nicht verwertbarer Qualifikationen nur schwer erreichen. In diesem Szenario könnte es zu einem Anstieg sowie zu einer Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit dieser Personen kommen.

Die Eingliederungschancen von Arbeitslosen, die im Wettbewerb um Mindestlohnjobs nur eingeschränkte Chancen haben, könnten durch Teilnahmen an geeigneten aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erhöht werden. Eine verstärkte Förderung dieses Personenkreises mit Maßnahmen zur Erreichung von anerkannten Berufsabschlüssen könnte dazu beitragen. Angesichts der Lohngrenze von 8,50 Euro ist ferner damit zu rechnen, dass nicht nur der Bedarf an Eingliederungszuschüssen steigen wird, sondern auch die Zuschusshöhe und die Dauer des Einsatzes, bis die Förderung erfolgreich beendet werden kann.

Wenn sich infolge des Mindestlohns die Arbeitslosigkeit bestimmter Personengruppen verfestigen sollte, werden Aspekte wie der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit und der sozialen Teilhabe weiter in den Vordergrund der Arbeitsmarktpolitik rücken – und damit auch ein verstärkter Einsatz von Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung. Für Personengruppen, bei denen eine Erwerbsintegration aufgrund schwerwiegender individueller Vermittlungshemmnisse in absehbarer Zeit nicht erfolgen kann, wäre die Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarktes sorgfältig zu prüfen. Beim Einsatz der öffentlich geförderten Beschäftigung wäre (bei einfachen Tätigkeiten) allerdings ein gewisser Abstand zum Mindestlohn zu wahren, um Übergänge in ungeforderte Beschäftigung weiter attraktiv zu halten. Zudem wäre auf die Einhaltung der Wettbewerbsneutralität, die genaue Einhaltung der Zielgruppe und einer entsprechenden Ausgestaltung der Maßnahmen zu achten (Kupka/Wolff 2013).

4. Regelungen im Zusammenhang mit Arbeitszeitkonten

§ 2 MiLoG regelt die Fälligkeit des Mindestlohns, insbesondere die Behandlung von Arbeitsstunden, die auf Arbeitszeitkonten eingestellt werden. Gemäß § 2 (2) MiLoG sind solche Stunden spätestens nach zwölf Kalendermonaten auszuzahlen oder auszugleichen.

Nach der IAB-Stellenerhebung und dem IAB-Betriebspanel liegt der Anteil der Betriebe mit Arbeitszeitkonten bei ca. einem Viertel bis zu einem Drittel. Die große Mehrheit unter den Betrieben mit Arbeitszeitkonten verfügt in der Tat über solche Konten mit Ausgleichszeiträumen bis zu einem Jahr (Ellguth et al. 2013). Hier gehen die Anforderungen des Gesetzentwurfs also nicht über die geübte Praxis hinaus.

Langzeitkonten sind sehr wenig verbreitet. Zudem sind solche Vereinbarungen zu Wertguthaben und Altersteilzeit im Gesetzentwurf ausgenommen. Durch den Gesetzentwurf eingeschränkt wären also Konten mit einem Ausgleichszeitraum von mehr als einem Jahr, die aber keine Wertguthabenkonten sind. Das ist eine Minderheit. Ob die Einhaltung der Jahresfrist in diesen Fällen problematisch wäre, lässt sich schwer beurteilen. Geht es darum, einen Arbeitszeitausgleich über Konjunkturzyklen hinweg zu erreichen, kann eine angemessene Länge auch mehr als ein Jahr betragen. Etliche Jahre wären in dieser Hinsicht aber untypisch. Es könnte also geprüft werden, in begründeten

Fällen eine moderate Ausweitung der Jahresfrist zuzulassen.

Die Formulierung im letzten Satz in § 2 (2) MiLoG ist nicht eindeutig: „Die auf das Arbeitszeitkonto eingestellten Arbeitsstunden dürfen monatlich jeweils 50 Prozent der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit nicht übersteigen.“ Bedeutet dies, dass jeden Monat nicht mehr als 50 Prozent Stunden *neu* eingestellt werden dürfen, bietet die Regelung hinreichende Flexibilität für Arbeitnehmer wie Arbeitgeber. Dies würde jedoch nicht gelten, wenn gemeint ist, dass der Gesamtbestand 50 Prozent nicht überschreiten darf. Wir empfehlen, hier klarer zu formulieren.

5. Mindestlohnkommission

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung orientiert sich teilweise an der Konstruktion der *Low Pay Commission* in Großbritannien. Die Kommission hat die Aufgabe, über die angemessene Höhe des Mindestlohns auf sachlicher Grundlage zu entscheiden. Sie soll verhindern, dass auf der politischen Ebene ein Überbietungswettbewerb bezüglich der Höhe des Mindestlohns stattfindet.

Die Regierung kann den Vorschlag der Kommission über die Höhe des Mindestlohns übernehmen oder ablehnen, nicht jedoch abändern. Die Kommission begründet ihren Vorschlag schriftlich.

Die Kommission besteht aus jeweils drei Mitgliedern (Vorschlagsrecht bei den Sozialpartnern), einer oder einem Vorsitzenden sowie zwei Wissenschaftler(innen) ohne Stimmrecht, die auf Vorschlag der Sozialpartner in die Kommission berufen werden; diese dürfen aber in keinem Beschäftigungsverhältnis der Arbeitgeber- oder Gewerkschaftsorganisationen stehen. Die Kommission erhält eine eigene Dienststelle. Der oder die Vorsitzende soll auf gemeinsamen Vorschlag der Sozialpartner berufen werden. Falls es darüber keine Einigung gibt, werden zwei alternierende Vorsitzende berufen. Der Vorsitz wechselt dann nach jeder Entscheidung über den Mindestlohn. Der Vorsitzende oder die Vorsitzende macht einen Vermittlungsvorschlag, wenn sich die übrigen sechs stimmberechtigten Mitglieder nicht einigen können. Kommt weiterhin keine Mehrheit zustande, entscheidet er oder sie.

Die Festsetzung des Mindestlohns soll zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmer beitragen, einem fairen und funktionierenden Wettbewerb Rechnung tragen und die Beschäftigung nicht gefährden. Es soll eine nachlaufende Orientierung an der Tarifentwicklung geben.

Die Exekutive kann den Vorschlag der Kommission annehmen oder ablehnen, nicht jedoch abändern. Insofern entzieht sich die von der Kommission getroffene Entscheidung der nachträglichen politischen Einflussnahme. Abzuwarten bleibt, wie der Konsenszwang innerhalb der Gruppe wirkt. Wenn es zu keiner Einigung über den Vorsitz kommt, könnte es zu einem zeitlichen inkonsistenten Muster der Vorschläge kommen (je nachdem, ob jeweils die von Arbeitgebern oder Gewerkschaften vorgeschlagene Person den Vorsitz innehat).

Noch unklar erscheint, inwieweit die Kommission von der nachlaufenden Orientierung an der Tariflohnentwicklung abweichen kann und ob in besonderen Situationen auch eine Anpassung des Mindestlohns nach unten möglich ist. Wenn sich in Teilbereichen des Arbeitsmarktes Probleme in der Umsetzung zeigen, wäre es denkbar, dass die Kommission auch Vorschläge zu weitergehenden Ausnahmetatbeständen bzw. einer Differenzierung des Mindestlohns machen darf. Die Vorgabe der Veröffentlichung der schriftlichen Begründung der Mindestlohnkommission würde den Status der Unabhängigkeit der Kommission untermauern.

6. Übergangsregelungen

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ermöglicht unter bestimmten Bedingungen bis zum 31.12.2016 branchenspezifische Mindestlöhne nach den Maßgaben des Allgemeinverbindlichkeitsgesetzes, die den allgemeinen flächendeckenden Mindestlohn von 8,50 Euro unterschreiten können. Zu diesen Bedingungen gehören gemäß des vorliegenden Entwurfes für Änderungen des Allgemeinverbindlichkeitsgesetzes, dass die Unterschreitung notwendig ist, um das Lohnniveau der betreffenden Branchen schrittweise an die Lohnuntergrenze von 8,50 Euro heranzuführen ohne den fairen Wettbewerb einzuschränken bzw. Beschäftigungseinbußen zu riskieren. Entsprechend soll auch die Mindestlohnkommission erstmalig nach dem Übergangszeitraum ab 01.01.2017 und spätestens zum 10.06.2017 eine Anpassung mit Wirkung zum 01.01.2018 beschließen.

Im Entwurf wird davon ausgegangen, dass eine Mindestlohnhöhe von 8,50 Euro ohne Anpassungszeitraum für einige Branchen aufgrund der vorherrschenden Wettbewerbsbedingungen nicht angemessen ist und den Erhalt der Beschäftigung gefährden könnte. In der Konsequenz sollen allgemeine Ausnahmetatbestände auf Grundlage des Arbeitnehmerentendengesetzes geschaffen werden. Branchen haben für einen Übergangszeitraum die Möglichkeit, einen für sie spezifischen Mindestlohn zu vereinbaren nach dem im Allgemeinverbindlichkeitsgesetz festgelegten Verfahren. Durch die an gültige Tarifverträge gekoppelten Übergangsregelungen entsteht ein Impuls, wieder zu einer höheren Tarifabdeckung zu kommen. Eine solche Entwicklung wäre durchaus wünschenswert. Zudem kann diese Regelung auch dazu beitragen, den Effekt der Einführung des Mindestlohns auf Ostdeutschland abzufedern.

7. Ausnahmeregelungen

Je höher ein flächendeckender Mindestlohn angesetzt wird, desto eher stellt sich die Frage nach Ausnahmeregelungen, denn diese können die besondere Arbeitsmarktsituation einzelner Gruppen berücksichtigen. Der Gesetzentwurf sieht wenige Ausnahmen vom Mindestlohn vor. Gegen zu viele Ausnahmeregelungen sprechen neben dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung zwei gewichtige Argumente: Erstens muss ein Mindestlohn transparent sein, um sich durchzusetzen und gelebter sozialer Standard zu werden. Zweitens eröffnen differenzierte Mindestlöhne zusätzliche Umgehungsmöglichkeiten.

Je kleinteiliger die Regelungen sind, desto mehr Umgehungsstrategien sind zu erwarten. Allerdings ermöglichen Ausnahmen einer Mindestlohnregelung auch eine flexible Berücksichtigung von Sonderbedingungen in Teilsegmenten des Arbeitsmarktes. Wenn wichtige Gründe dafür sprechen, sollten Ausnahmen in Betracht gezogen werden.

§ 22 MiLoG Absätze 1 bis 3 definieren Ausnahmen, die entweder im Zusammenhang mit Aus- und Weiterbildung stehen oder ehrenamtliche Tätigkeiten betreffen. Absatz 4 legt fest, dass der Mindestlohn in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung nicht für Arbeitsverhältnisse von Arbeitnehmern gelten soll, die unmittelbar vor Beginn der Beschäftigung langzeitarbeitslos im Sinne des § 18 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch waren.

Nicht geregelt ist bisher, ob für die Ausnahmetatbestände Lohnuntergrenzen gelten sollen. Bei Langzeitarbeitslosen und Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen wäre auch eine Staffelung der Lohnuntergrenzen analog zur Staffelung bei Personen unter 21 Jahren in Großbritannien denkbar.

7.1 Auszubildende und junge Erwachsene

Grundsätzlich ist eine Diskriminierung nach Alter aus verfassungsrechtlicher Perspektive nicht gerechtfertigt (Bug 2014). Im Rahmen einer verfassungsrechtlichen Betrachtung wird eine Ausnahme bei Jugendlichen dann als vertretbar angenommen, wenn etwa bildungspolitische Argumente dafür sprechen.

Um Barrieren beim Berufseinstieg und Fehlanreize mit Blick auf die duale Ausbildung zu verhindern, sieht der Gesetzentwurf besondere Regelungen für Auszubildende und jugendliche Arbeitnehmer ohne Berufsausbildung vor. Wenn Jugendliche ohne Ausbildung bei Übernahme einer Helfertätigkeit bereits vergleichsweise gut verdienen, so das Argument, könnte das ihre Ausbildungsbereitschaft negativ beeinflussen.

Die internationale Evidenz hierzu ist uneinheitlich. Croucher/White (2011) finden in ihrer Metastudie zu Mindestlohneffekten auf die Beschäftigung jüngerer Arbeitnehmer, dass negative Beschäftigungseffekte am wahrscheinlichsten sind, wenn kein spezieller niedrigerer Mindestlohn für jüngere Beschäftigte festgelegt wurde. Die Studien für Großbritannien, wo ein nach Altersgruppe abgestufter Mindestlohn gilt⁸, geben kein klares Bild. Frühere Studien im Auftrag der Low Pay Commission haben keine gravierende Beeinflussung des Ausbildungsverhaltens Jugendlicher durch die Mindestlohnregelungen gefunden (Crawford et al. 2011, Fidrmuc/Tena 2013). Eine aktuelle Untersuchung (Lanot/Sousounis 2014) kommt zu einem anderen Resultat. Den Autoren zufolge hängt die Wahrscheinlichkeit, bis zum Alter von 23 Jahren einen Ausbildungsabschluss erworben zu haben, signifikant negativ von der Wahrscheinlichkeit eines Mindestlohnbezugs im Alter von 18 Jahren ab.

Für Kanada (Landon 1997; Campolieti et al. 2005) oder Neuseeland (Hyslop/Stillman 2007; Pacheco/

⁸ Es gelten dort folgende abgestufte Sätze: Für die unter 18-Jährigen 60 Prozent, für die 18- bis 21-Jährigen 80 Prozent des nationalen Mindestlohns.

Cruickshank 2007) ergeben sich ebenfalls keine eindeutigen Befunde. Hier geht es insbesondere um die Wirkung von Mindestlöhnen auf den Schulverbleib bzw. die Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen.

Abgesehen von der Ambivalenz der Befunde, ist bei der Übertragung von Ergebnissen aus anderen Ländern auf Deutschland Vorsicht angebracht. So sind etwa die Mechanismen des Arbeitsmarkteintritts in den angelsächsischen Ländern nicht mit denen in Deutschland vergleichbar, wo den Zertifikaten beruflicher Abschlüsse eine hervorgehobene Bedeutung zugemessen wird. Frühere Untersuchungen ergeben keine systematischen Hinweise darauf, dass Arbeitsmarktanreize Jugendliche von der Aufnahme einer beruflichen Ausbildung abhalten. Analysen zu jugendlichen Maßnahmeteilnehmern betonen eine hohe Ausbildungsorientierung bei Jugendlichen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (Allmendinger/Dietrich 2003). Der Untersuchung zufolge ist der vorzeitige Eintritt in den Arbeitsmarkt eher Folge mangelnder Ausbildungsoptionen bzw. gescheiterter Ausbildungsversuche als Resultat fehlender Bildungsmotivation. Aktuelle Studien für Deutschland liegen nicht vor. Durch die Einführung des Mindestlohns ändern sich jedoch die Opportunitätskosten. Es könnte somit für Jugendliche attraktiver werden, sich für eine relativ gut bezahlte Helfertätigkeit zu entscheiden und gegen eine Ausbildung. Ob sich die Ausbildungsneigung durch den Mindestlohn verändert, wäre wissenschaftlich zu evaluieren.

Obwohl Deutschland im europäischen Vergleich eine sehr niedrige Arbeitslosenquote Jugendlicher und junger Erwachsener aufweist, ist auch hier das Arbeitslosigkeitsrisiko dieser Altersgruppe deutlich erhöht. Dies gilt insbesondere auch für Personen ohne beruflichen Abschluss (Dietrich/Abraham 2008: 81f). Gerade für die leistungsschwächsten Jugendlichen und jungen Erwachsenen könnte der Zugang zum Arbeitsmarkt durch die Einführung des Mindestlohnes tendenziell schwieriger werden, wenn Betriebe nicht bereit sind, für Personen, die aufgrund fehlender Berufserfahrung und Ausbildung eine geringe Produktivität aufweisen, einen Bruttostundenlohn von 8,50 Euro zu zahlen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass es durch die Einführung des Mindestlohns zu einer Erhöhung von Jugendarbeitslosigkeit in diesem Segment kommen könnte.

Aufgrund der nur begrenzt absehbaren Effekte der Mindestlohneinführung auf das Ausbildungsverhalten und die Arbeitsmarktsituation Jugendlicher lässt sich die Frage der zu wählenden Altersgrenze bei einer Ausnahmeregelung für diesen Personenkreis wissenschaftlich bisher nicht eindeutig beantworten. Wenn Verdienstmöglichkeiten für Schülerinnen und Schüler nicht gefährdet werden sollen, ist die Altersgrenze von 18 Jahren sicherlich richtig. Auch junge Erwachsene haben überdurchschnittlich häufig noch niedrige Einkommen. Will man bei der Einführung

des Mindestlohns möglichst wenige Beschäftigungsverhältnisse dieser Gruppe gefährden, wäre die Altersgrenze demnach höher anzusetzen. Ein Kompromiss könnte in einer gestaffelten Lösung liegen, wie sie beispielsweise in Großbritannien Anwendung findet. Zu empfehlen ist in jedem Fall eine zeitnahe Marktbeobachtung analog zum Vorgehen bei Langzeitarbeitslosen (MiLoG § 22 (4)), um so in diesem wichtigen Arbeitsmarktbereich gegebenenfalls arbeitsmarktpolitisch unverzüglich nachsteuern zu können.

7.2 Praktikanten

§ 22 MiLoG (1) sieht für Praktikanten Ausnahmen vor, wenn sie ein Praktikum verpflichtend im Rahmen einer Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnung leisten, ein Praktikum von bis zu sechs Wochen zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums absolvieren, ein Praktikum von bis zu sechs Wochen begleitend zu einer Berufs- oder Hochschulausbildung leisten, wenn nicht zuvor ein solches Praktikumsverhältnis mit demselben Auszubildenden bestanden hat, oder wenn Praktikanten an einer Einstiegsqualifizierung nach § 54a des Dritten Buches Sozialgesetzbuch teilnehmen.

Der relativ differenzierte Vorschlag im Gesetzesentwurf könnte dazu beitragen, einen möglichen Missbrauch von Praktika zu reduzieren, ohne die positive Seite von Praktika – das Sammeln von Berufserfahrung und Betriebskontakten – übermäßig stark einzuschränken.

7.3 Langzeitarbeitslose

§ 22 (4) MiLoG bezieht sich auf Langzeitarbeitslose, die ein Jahr und länger arbeitslos sind. Sie müssen in den ersten sechs Monaten der Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses keinen Mindestlohn erhalten.

Ein Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro pro Stunde könnte den Abgang von Langzeitarbeitslosen in eine nicht-geförderte Beschäftigung erschweren. Die geplante Ausnahmeregelung erkennt an, dass das Leistungspotential bestimmter Langzeitarbeitsloser so niedrig sein kann, dass sich eine Einstellung zum Mindestlohn für die Arbeitgeber nicht rechnet. Allerdings werden von dieser Problematik auch Arbeitslose betroffen sein, die noch nicht langzeitarbeitslos sind, insbesondere gering qualifizierte Arbeitslose.

Auswertungen einer Haushaltsbefragung zeigen, dass der Einstiegslohn in rund der Hälfte der Arbeitsaufnahmen aus Langzeitarbeitslosigkeit die Höhe des geplanten gesetzlichen Mindestlohns unterschritt. Der durchschnittliche Bruttolohn lag in diesem Segment bei gut 5,90 Euro (Angaben für 2011 und 2012).⁹ Niedrige Einstiegsgehälter von Langzeitarbeitslosen fanden sich vor allem in den neuen Bundesländern und bei der Aufnahme von geringfügiger Beschäftigung. Hier hätte also ein Risiko bestanden, dass durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns von

⁹ Die Informationen über die Einstiegsgehälter von Langzeitarbeitslosen wurden mit Hilfe des Panels „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) ermittelt. Berücksichtigt wurden alle Personen, die in den Erhebungswellen der Jahre 2011 und 2012 aus Langzeitarbeitslosigkeit eine abhängige sozialversicherungspflichtige oder geringfügige Beschäftigung (ohne Auszubildende) aufgenommen haben. Als langzeitarbeitslos gilt der hier verwendeten Definition zufolge, wer mehr als 12 Monate kontinuierlich arbeitslos gemeldet war oder an einer Maßnahme der Bundesagentur für Arbeit teilgenommen hat. Den ausgewiesenen Stundenlöhnen liegt die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit zugrunde.

8,50 Euro die Hürden für den Einstieg in den Arbeitsmarkt besonders erhöht worden wären. Auch Langzeitarbeitslose, die keinen Berufsabschluss haben, jünger als 40 Jahre alt oder seit mehr als drei Jahren arbeitslos sind, erzielen bisher eher geringere Einstiegsgehälter. Die geplante Regelung nach § 22 (4) MiLoG wirkt diesem Risiko tendenziell entgegen.

Durch § 22 (4) MiLoG erhalten Arbeitgeber einen Anreiz, im Niedriglohnbereich langzeitarbeitslose Bewerber bevorzugt einzustellen. Dadurch könnten sie die Möglichkeit nutzen, unterhalb des Mindestlohns zu entlohnen. Wenn Betriebe eine längere Beschäftigungsdauer anstreben und gleichzeitig antizipieren, dass sie eine Förderung mit Eingliederungszuschüssen nur vor Beschäftigungsbeginn beantragen können, dürfte die Nachfrage nach Eingliederungszuschüssen bereits bei der Einstellung Langzeitarbeitsloser steigen. Betriebe könnten aber auch einen Anreiz haben, diese Personen nach Ablauf von sechs Monaten wieder zu entlassen und durch andere bisher Langzeitarbeitslose zu ersetzen.

§ 22 (4) MiLoG sieht vor, dass die Bundesregierung zum 1. Januar 2017 darüber berichtet, inwieweit die Sonderregelung für Langzeitarbeitslose ihre Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gefördert hat. In der Begründung dazu wird davon ausgegangen, dass zum 1. Januar 2017 festgestellt werden kann, ob die Sonderregelung zu einer nachhaltigen Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt beitrug oder lediglich zu kurzfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose geführt hat.

Zwar wäre eine Berichterstattung wie in § 22 (4) MiLoG vorgesehen möglich, aber kaum eine belastbare Evaluation dieser Sonderregelung in dem gegebenen Zeitrahmen. Zu beachten ist, dass das neue Gesetz erst ab Januar 2015 gilt. Erst im Laufe des Jahres 2016 werden Prozessdaten zur individuellen Beschäftigung bis Ende des Jahres 2015 für Forschungszwecke zur Verfügung stehen. Daher ist es nicht möglich, bereits zum 1. Januar 2017 Erkenntnisse zur Nachhaltigkeit von ab dem 1. Januar 2015 erfolgten Erwerbsintegrationen von Langzeitarbeitslosen vorzulegen.

Literatur

Abowd, J. M., Kramarz, F., Margolis, D. N. (1999): Minimum wages and employment in France and the United States. National Bureau of Economic Research. Cambridge.

Allegretto, S., Dube A., Reich, M. (2011): Do Minimum Wages Really Reduce Teen Employment? Accounting for Heterogeneity and Selectivity in State Panel Data. *Industrial Relations*, 50(2): 205-240.

Allmendinger, J., Dietrich, H. (2003): Vernachlässigte Potentiale? – Zur Situation von Jugendlichen ohne Bildungs- und Ausbildungsabschluss. In: *Berliner Journal* 2003 Hft. 4; 465-476.

Aretz, B., Arntz, M., Gregory, T. (2013): The Minimum Wage Affects Them All: Evidence on Employment Spillovers in the Roofing Sector. *German Economic Review*, 14(3): 282–315.

Bug, A. (2014): Sachstand: Ausnahmen von einem gesetzlichen Mindestlohn für einzelne Arbeitneh-

mergruppen aus verfassungsrechtlicher Sicht. *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags* WD 6 - 3000 - 002/14

Campolieti, M., Fang T., Gunderson M (2005). How minimum wages affect schooling-employment outcomes in Canada, 1993–1999. *Journal of Labor Research* 26: 533-545.

Crawford, C., et al. (2011): The impact of the minimum wage regime on the labour market outcomes of young people, Report to the Low Pay Commission, November.

Croucher, R., White, G. (2011): The Impact of Minimum Wages on the Youth Labor Market: An international Literature Review for the Low Pay Commission. Middlesex University, University of Greenwich.

Dietrich, H. (2013): Youth unemployment in the period 2001–2010 and the European crisis – looking at the empirical evidence. In: *Transfer: European Review of Labour and Research* 19(3): 305 - 324.

Dietrich, H., Abraham, M. (2008): Eintritt in den Arbeitsmarkt. In: *Arbeitsmarktsoziologie. Probleme, Theorien, empirische Befunde*, Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften): 69-98.

Dolado, J., Kramarz, F., Machin, S., Manning, A., Margolis, D., Teulings, C., Saint-Paul, G., Keen, M. (1996): The Economic Impact of Minimum Wages in Europe. *Economic Policy*, 11(23): 317-372.

Dolton, P., Rosazza-Bondibene, C., Wadsworth, J. (2011): Employment, Inequality and the UK National Minimum Wage over the Medium Term. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 74(1): 78-106.

Dube, A., Lester, T. W., Reich, M. (2010): Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties. *The Review of Economics and Statistics*, 92(4): 945-964.

Ellguth, P., Kohaut, S. (2012): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2011. *WSI-Mitteilungen*, 65(4): 297-305.

Ellguth, Peter; Gerner, Hans-Dieter; Zapf, Ines (2013): Flexibilität für Betriebe und Beschäftigte: Vielfalt und Dynamik bei den Arbeitszeitkonten. *IAB-Kurzbericht* Nr. 3.

Fidrmuc J., Tena, J. D. (2013): National minimum wage and employment of young workers in the UK, Discussion Papers 12, Central European Labour Studies Institute (CELSI).

Hyslop, D., Stillman S. (2007): Youth minimum wage reform and the labour market in New Zealand. *Labour Economics* 14: 201-230.

König, M., Möller, J. (2009): Impacts of minimum wages: A microdata analysis for the German construction sector. *International Journal of Manpower*, 30(7): 716–741.

König, M., Möller, J., Stops, M., Walwei, U. (2012): Zur Einführung von gesetzlichen oder branchenspezifischen Mindestlöhnen - Lohnuntergrenzen und ihre Wirkungen - öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales

des Deutschen Bundestags am 6. Februar 2012. IAB-Stellungnahme, 02/2012. IAB. Nürnberg.

Kupka, P.; Wolff, J. (2013): Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen - Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderter Beschäftigungssektors - öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 15. April 2013. IAB-Stellungnahme, 02/2013, Nürnberg

Lanot, Gauthier; Sousounis, P. (2014): The Minimum Wage And The Completion Of Apprenticeship Training Over The Business Cycle. Keele University (Discussion Paper).

Möller, J. (2012): Minimum wages in German industries - What does the evidence tell us so far? In: Journal for Labour Market Research, Vol. 45, No. 3/4, S. 187-199.

Möller, J. (2014): Werden die Auswirkungen des Mindestlohns überschätzt? In: Wirtschaftsdienst, Jg. 94, H. 6, S. 387-392

Möller, J., Stops, M. (2012): Zur Mindestlohn-Initiative aus Mecklenburg-Vorpommern: Lohn- und Beschäftigungswirkungen von allgemeinverbindlichen Lohnuntergrenzen. Schriftliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gleichstellung und Soziales des Landtags Mecklenburg-Vorpommern. IAB-Stellungnahme, 06/2012. IAB. Nürnberg.

Landon, S. (1997): High school enrollment, minimum wages and education spending. Canadian Public Policy / Analyse de Politiques 23: 141-163.

Neumark, D., Wascher, W. (2008): Minimum Wages. MIT Press. Cambridge.

OECD (2010): Earnings: Minimum wages relative to median wages. OECD Employment and Labour Market Statistics. <http://www.oecd-ilibrary.org/statistics>. (abgerufen am 04. September 2013)

Pacheco, G., Cruickshank A. (2007): Minimum wage effects on educational enrollments in New Zealand. Economics of Education Review 26: 574-587.

Pereira, S.C. (2003): The Impact Of Minimum Wages on Youth Employment in Portugal. European Economic Review, 47(2): 229-244.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2011): Entgeltstatistik, 09/2011.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2013): Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende, 04/2013.

Stewart, M. (2002): Estimating the Impact of the Minimum Wage Using Geographical Wage Variation. Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 64(Supplement): 583-605.

WSI (2011): Tarifpolitischer Jahresbericht 2010: Beschäftigungssicherung und gedämpfte Lohnentwicklung. Informationen zur Tarifpolitik, 01/2011. Wirtschaftsforschung und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI). Düsseldorf.

Mindestlohnevaluationen (2011):

IAB/RWI/ISG (2011): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Bauhauptgewerbe, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung / Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung / Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Nürnberg/Essen/Köln.

IAQ (2011a): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft, Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg.

IAQ (2011b): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Gebäudereinigung, Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg.

IAW (2011a): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Maler- und Lackiererhandwerk, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen.

IAW (2011b): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Elektrohandwerk, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen.

IAW (2011c): Evaluation bestehender Mindestlohnregelungen – Branche: Pflege, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen.

ZEW (2011a): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Dachdeckerhandwerk, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.

ZEW (2011b): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Abfallwirtschaft, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)150

24. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

d) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Deutscher Gewerkschaftsbund - Bundesvorstand -**I. Allgemeines**

Der DGB begrüßt den Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie mit den Regelungen für einen gesetzlichen, flächendeckenden Mindestlohn, zur Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen und zur Ausweitung des Arbeitnehmerentsendegesetzes auf alle Branchen. Zudem sind Regelungen zur Bündelung des Rechtsweges in der Arbeitsgerichtsbarkeit für Fragen der Rechtmäßigkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung bzw. einer diesbezüglichen Rechtsverordnung vorgesehen, die weitgehend Zustimmung finden.

Dies ist ein großer und wichtiger Schritt für eine Neue Ordnung der Arbeit, stärkt das Tarifvertragssystem und stellt einen Meilenstein in der sozialen Absicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dar.

Insbesondere die Einführung eines gesetzlichen, unbedingbaren, flächendeckenden Mindestlohnes von mindestens 8,50 € pro Stunde ist ein großer sozialer Fortschritt. Lohndumping durch niedrigere Löhne von inländischen und nach Deutschland entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer soll dadurch unterbunden werden. Den verfassungs-, europa-, und völkerrechtlichen Vorgaben wird dadurch Rechnung getragen. Nicht zuletzt dadurch soll eine sozial längst überfällige Flankierung der Freizügigkeit in Europa bei einer zentralen Mindestbedingung endlich erfüllt

werden. Dies wird aber mit dem Gesetzentwurf nur partiell tatsächlich realisiert.

Der DGB und seine Gewerkschaften sind der Auffassung, dass dieser Mindestlohn für alle in Deutschland tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Praktikantinnen und Praktikanten außerhalb eines studien- oder ausbildungsbegleitenden Praktikums gelten muss. Die vorgesehenen Ausnahmen für Jugendliche, für die Vergütung von bestimmten Praktika und von Langzeitarbeitslosen beim beruflichen Wiedereinstieg lehnen wir strikt ab. Dies gilt auch für in der Öffentlichkeit diskutierten weiteren Ausnahmen. Denn Würde kennt keine Ausnahmen. Insofern sind diese Regelungsvorschläge im Gesetzentwurf nicht sachgerecht. Ausnahmen dieser Art sind aus verfassungsrechtlichen, europarechtlichen und völkerrechtlichen Gründen unzulässig¹. Das Ziel der Begrenzung des Lohndumpings in einem untersten Bereich wird dadurch nicht eingelöst, sondern infolge der vorgesehenen Ausnahmen werden weitere Umgehungsmöglichkeiten eröffnet. Hier wird insbesondere den Arbeitgebern bei der Entsendung von Beschäftigten nach Deutschland, die von anderen Rechtsordnungen als arbeitslos definiert werden, Tür und Tor geöffnet.

Konsequent ist, dass der Gesetzentwurf Maßnahmen vorsieht, mit denen der Mindestlohn in der Praxis besser durchgesetzt werden kann. Dadurch werden

Schreiben vom 23. Juni 2014

¹ Gutachten von Prof. Fischer-Lescano, Verfassungs-, völker- und europarechtlicher Rahmen für die Gestaltung von Mindestlohnausnahmen

die Chancen erhöht, dass die arbeitenden Menschen in Deutschland tatsächlich diesen Mindestlohn erhalten. Die vorgesehenen Maßnahmen gehen in die richtige Richtung. Die Unternehmerhaftung muss aber uneingeschränkt und ohne Entlastungsmöglichkeit des Auftraggebers zur Anwendung kommen, weil sie sonst ihr Ziel verfehlt. Die Durchsetzungsmöglichkeiten reichen aber nicht aus, tatsächlich effektiv den Missbrauch zu unterbinden. Vorgeschlagen wird deshalb zudem eine Erleichterung der Darlegungs- und Beweislast, wenn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Indizien dafür vorlegen können, dass sie tatsächlich in bestimmten Zeiten gearbeitet haben.

Die Möglichkeit, den Verstoß gegen die korrekte Höhe des Mindestlohnes auch durch den Einzelnen direkt öffentlichen Stellen bekannt zu machen, ist zu begrüßen.

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind aber zusätzlich durch konkrete gesetzliche Regelungen vor möglichen späteren Problemen mit ihren Arbeitgebern zu schützen, indem Rechtsnachteile oder Benachteiligungen verboten werden und bei Zuwiderhandlungen den Arbeitgebern drastische Sanktionen angedroht werden.

Auch ein Verbandsklagerecht der im Betrieb vertretenen Tarifvertragsparteien wird zur tatsächlichen Durchsetzung der Zahlung des gesetzlichen Mindestlohnes und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen beitragen. Diese vorgenannten Instrumente fehlen aber in den bisher vorgeschlagenen Regelungen und sollten daher aufgenommen werden.

Die Kontrolltätigkeit durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit muss effizient sein. Dafür ist es nicht nur erforderlich, die über 500 derzeit offenen Stellen endlich zu besetzen, sondern auch die Sach- und Personalausstattung insgesamt deutlich zu verbessern bzw. zu vergrößern. Gute Entgelt-, Arbeits- und Aufstiegsbedingungen sollten gewährleistet werden, damit diese wichtigen und oft auch mühseligen Kontrollaufgaben von motivierten Beschäftigten geleistet werden (können).

Mitgliedsgewerkschaften des DGB haben sich an dem vom BMAS initiierten Branchendialog beteiligt. In einigen Branchen werden Gespräche der Tarifpartner geführt, um gemeinsam Lösungen zu suchen (z. B. Landwirtschaft, Gartenbau, Forstwirtschaft, Taxigewerbe) oder es wird geklärt, ob das MiLoG akzeptiert wird bzw. ein gemeinsamer Antrag auf Erstreckung nach dem AEntG gestellt wird (Friseurhandwerk).

Die vorgeschlagenen Regelungen zur Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung nach dem TVG und AEntG (auch durch Erstreckung über Rechtsverordnung) werden die Tarifautonomie stärken und die Durchsetzung von tariflichen Entgelt- und Arbeitsbedingungen verbessern. Wichtige sozialpolitische Ziele, die durch gemeinsame Einrichtungen der Tarifpartner geregelt werden, werden befördert. Die Regelungsgegenstände gemeinsamer Einrichtungen dürfen aber auf keinen Fall abschließend geregelt werden, das wäre ein Eingriff in die Tarifautonomie, der nicht rechtfertigbar ist.

Darüber hinaus kritisieren der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, dass – anders als im Koaliti-

onsvertrag vorgesehen – für die Allgemeinverbindlichkeitsverfahren keine Änderungen der Regelungen hinsichtlich des Tarifausschusses nach TVG vorgesehen werden. Es muss die mögliche Blockadehaltung der Arbeitgeberverbände verhindert werden können, die nicht Tarifpartner eines zum Zweck der Allgemeinverbindlicherklärung abgeschlossenen Tarifvertrages sind. Das jüngste Beispiel ist der Antrag für einen Tarifvertrag im privaten Omnibusgewerbe in Bayern, der deshalb nicht zur Anerkennung gelangen konnte. Hier besteht dringender Änderungsbedarf, sollen die vorgesehenen Erleichterungen letztlich nicht leer laufen.

Die vorgeschlagenen Regelungen zur Änderung des ArbGG sind sachgerecht und zielführend. Die vorgesehene Verkürzung des Rechtsweges auf zwei Instanzen, also die Reduzierung auf eine Tatsacheninstanz bei den wichtigen Verfahren zur Tariffähigkeit, Tarifzuständigkeit und zur Klärung der Rechtmäßigkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen (auch über Rechtsverordnungen) wird abgelehnt. Diese wichtigen Verfahren bedürfen einer ausführlichen tatsächlichen Aufbereitung; ihre Würdigung sollte von zwei Tatsacheninstanzen vorgenommen werden. Die Beschleunigung der Verfahren ist durch entsprechende Verfahrensvorschriften zu gewährleisten.

II. Anmerkungen zu ausgewählte Regelungen:

Zu Artikel 1: Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohnes

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen den Gesetzgeber aufgrund von Art. 1, Art. 20 Abs. 3 und Art. 12 GG unter Berücksichtigung europäischer und völkerrechtlicher Vereinbarungen für verpflichtet an, einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn von mindestens 8,50 €/Std. für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – ohne Ausnahme! – gesetzlich festzulegen.

Zu § 1: Mindestlohn

Vorgesehen ist ab dem 01.01.2015 ein Mindestlohnanspruch von 8,50 € pro Zeitstunde, der sich direkt aus dem Gesetz ergibt und von in- und ausländische Arbeitgeber, der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigt, zu zahlen ist (§ 20).

Nach dem Gesetzentwurf kann der Mindestlohn nicht unterschritten werden; Ausnahmen gelten nur für spezielle Tarifverträge, die nach dem AEntG alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der jeweiligen Branche binden. Diese Ausnahme ist nur für eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2016 vorgesehen (siehe § 24).

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen diese Regelung des § 1 i.V.m. § 20 uneingeschränkt, sie sollte auch uneingeschränkt gelten. Die Regelungen in § 22 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 und 4 sind ersatzlos zu streichen; die Streichung der Ausnahmen von Praktika vom gesetzlichen Mindestlohn muss alle außerhalb von vorgeschriebenen Ausbildungs- oder studienbegleitenden Praktika betreffen (näheres siehe zu § 22).

Zu § 2: Fälligkeit des Mindestlohnes

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Mindestlohn spätestens zum Ende des folgenden Kalendermonats

fällig wird. Das wahrt anderweitige vertragliche Vereinbarungen mit früherem Fälligkeitszeitpunkt. Nur für den seltenen Fall, in dem keine Vereinbarung getroffen wurde, ist dann ein sehr später Zahlungszeitpunkt vorgeschrieben. Allerdings kann ab diesem Zeitpunkt dann uneingeschränkt die tatsächliche Zahlung des gesetzlichen Mindestlohnes durch die staatlichen Behörden (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) geprüft werden. Für Arbeitszeitkonten sind erst nach 12 Kalendermonaten die Guthaben fällig; sie werden deshalb entsprechend später kontrolliert, müssen aber inhaltlich bestimmte Anforderungen erfüllen, denn sie dürfen nicht zur Umgehung der Bezahlung der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden dienen. Langzeitkonten sind ausgenommen, weil sie gesetzlich anderweitige Anforderungen erfüllen müssen.

Die Fälligkeitsregelungen im Gesetzentwurf sind praxisgerecht und auch für Kontrollen zielführend, auch wenn noch Nachbesserungsbedarf besteht.

Zu Abs.1:

Entgegen der geltenden gesetzlichen Bestimmung muss der Fälligkeitstermin definitiv gesetzlich geregelt werden, weil nur dies dem Bestimmtheitsgebot des Gesetzes entspricht und daran anknüpfend dann Sanktionen bei Verstößen geknüpft werden können; auch für die Kontrollen ist dann klar, ab wann was hätte gezahlt werden müssen. (Tarif-)vertragliche Regelungen reichen dafür nicht aus. Sie sind darüber hinaus auch keine Grundlage für eine international zwingende Vorschrift, die für alle Arbeitgeber zwingend gilt, die Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigen, einsetzen oder hierher entsenden. Tarifverträge werden insofern nicht wie Gesetze behandelt.

Die Festlegung der Fälligkeit gilt nur für den Mindestlohn in Höhe von 8,50 € pro Stunde. Bei einem Stundenlohn von z. B. 15,00 € ist der den Betrag von 8,50 € überschießende Teil überhaupt nicht berührt, dieser Teil richtet sich nach wie vor nach den vertraglichen Regelungen. Man muss also zwischen dem gesetzlichen Mindestlohn einerseits und den vertraglich vereinbarten Entgelten andererseits unterscheiden.

Zu Abs. 2:

Vor dem oben genannten Hintergrund gibt es Besonderheiten der Fälligkeit bei Arbeitszeitkonten.

Für Arbeitszeitkonten sind erst nach 12 Kalendermonaten die Guthaben fällig; sie werden deshalb entsprechend später kontrolliert, müssen aber inhaltlich bestimmte Anforderungen erfüllen, denn sie dürfen nicht zur Umgehung der Bezahlung der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden dienen.

Diese inhaltlichen Anforderungen sind:

- Schriftform der Vereinbarung
- Zahlung eines verstetigten Entgeltes auf der Basis der vertraglich vereinbarten regelmäßigen Arbeitszeit
- Ausgleich in Freizeit oder Auszahlung innerhalb von 12 Kalendermonaten und

- die festgelegte Höchstgrenze für den Aufbau von Guthaben: diese darf nämlich 50 % der vereinbarten Arbeitszeit nicht überschreiten.

Beispiel: bei Teilzeitarbeit von 20 Wochenstunden darf diese weitere 10 Stunden pro Woche Guthabenaufbau nicht überschreiten.

Diese Anforderungen sollen dem Missbrauch von Arbeitszeitkonten entgegenwirken. Das ist vom Ansatz her richtig, aber nicht weitreichend genug. Insbesondere Teilzeitarbeitsverhältnisse können zur Umgehung missbraucht werden. Die Einführung einer Relation ist zur Begrenzung von Missbrauch zwar vom Ansatz her richtig, die 50 % – Relation ist aber noch wesentlich zu groß, sie ist mindestens auf 30 % abzusenken. Das würde mögliche Schlupflöcher zur Umgehung durch in- und ausländische Arbeitgeber besser begrenzen und die nach Deutschland entsandten ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besser schützen sowie Lohndumping für die in Deutschland ständig beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einschränken. Beliebte Praktiken, hohe Guthaben aufzubauen, die später (im Ausland) niemals ausgeglichen werden, können so besser unterbunden, wenn auch nicht völlig ausgeschlossen werden. Arbeitet ein Arbeitnehmer mehr Stunden als die 30 % -Relation ergibt, wird der überschießende Teil wie Überstunden und damit nach der Grundregelung des Absatzes 1 bezüglich der Fälligkeit behandelt. Mehr Arbeitsleistung als die vertraglich vereinbarte regelmäßige Arbeitszeit kann also nach wie vor erbracht werden. Der Aufbau von Scheinguthaben, die später niemals abgebaut werden und die, weil Kontrollen zu diesem späteren Zeitraum nicht mehr durchgeführt werden, etwa weil eine Fortsetzung der Beschäftigung im Ausland erfolgt, kann dadurch besser begrenzt werden.

Es darf nämlich keinen Anreiz geben ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einer in Deutschland unüberprüfbar A 1/ E 101 - Bescheinigungen auszunutzen.

Ausdrücklich geregelt werden muss in jedem Fall in Abs. 2 außerdem – wie in der Begründung ausgeführt – dass nur Arbeitszeitkonten, die die Zahlung eines verstetigten Arbeitsentgeltes in der vertraglich geschuldeten Höhe vorsehen, von der Regelung in Abs. 2 erfasst sind. Vorgeschlagen wird eine Legaldefinition des verstetigten Entgeltes ins Gesetz aufzunehmen, etwa in folgender Form: „In der Vereinbarung eines Arbeitszeitkontos muss ausdrücklich geregelt sein, dass das Arbeitsentgelt für die vertraglich vereinbarte regelmäßige Arbeitszeit für jeden Monat entsprechend Abs. 2 Satz 1 fällig wird (verstetigtes Entgelt)“.

Zudem sollte der Fall bedacht werden, dass neben einem Arbeitszeitkonto nach Abs. 2 auch ein Langzeitkonto nach Abs. 3 bestehen kann, was in der Praxis vorkommt. Insofern kennt die Praxis Regelungen, dass Wertguthaben aus einem Arbeitszeitkonto auch auf das Langzeitkonto verschoben und dort gutgeschrieben werden können. Diese Fallkonstellation sollte auch in der Ausnahmeregelung in Abs. 2 ermöglicht werden. Darüber hinaus kennt die Praxis

auch Überführungen von Wertguthaben von Arbeitszeitkonten in Betriebliche Altersversorgung. Auch dies sollte ermöglicht werden.

Zu Abs. 3:

Die in Abs. 2 vorgeschlagene Relation zwischen vertraglich vereinbarter regelmäßiger Arbeitszeit und der darüber hinaus gehenden tatsächlich geleisteten Arbeitszeit, die in das Wertguthaben eingestellt wird, muss auch für Langzeitkonten gelten. Zwingend sind auch Wertguthaben nach § 1 Altersteilzeitgesetz – wie im Referentenentwurf vorgesehen war – insofern einzubeziehen. Missbrauchsmöglichkeiten auch durch die Vereinbarung von Langzeitkonten nur zum Schein, sollten von vornherein unterbunden werden, wo immer das möglich ist.

Zu § 3: Unabdingbarkeit des Mindestlohnes

Nach der Regelung kann jede und jeder seinen gesetzlichen Anspruch von 8,50 € pro Stunde auf dem Klagewege innerhalb von drei Jahren geltend machen. Das ist gut so, denn die wenigsten Beschäftigten klagen während des Arbeitsverhältnisses. Deshalb verfällt der Hauptteil ihrer vom Arbeitgeber nicht geleisteten Ansprüche bzw. sie sind nach Ende des Vertrages dann verfallen.

Die Regelung wird deshalb begrüßt. Die Unwirksamkeit der Vereinbarungen wirkt nur insoweit als die Höhe des gesetzlichen Mindestlohnes betroffen ist. Zugleich wird vorgeschlagen, den gerichtlichen Vergleich insofern zu konkretisieren, sodass dieser „auf Vorschlag des Gerichts“ erfolgt. Nach § 278 Abs. 1 S. 1 ZPO sind auch andere Möglichkeiten zulässig, die ebenfalls in einen gerichtlichen Vergleich münden können. Diese Ergänzung wird vorgeschlagen, um eine größere Richtigkeitsgewähr bei Verzichtserklärungen zu erreichen. **Klargestellt werden sollte, dass nur auf entstandene Ansprüche verzichtet werden kann.**

Zu § 4: Aufgaben und Zusammensetzung der Mindestlohnkommission

Zu § 5: Stimmberechtigte Mitglieder

Zu § 6: Vorsitz

Zu § 7: Beratende Mitglieder

Zu § 8: Rechtsstellung der Mitglieder

Die Kommission besteht neben einem Vorsitzenden aus je drei Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter und zwei Wissenschaftler, die ihr allerdings nur mit beratender Stimme angehören. Die Kommission wird für fünf Jahre berufen.

Die Aufgaben und die Zusammensetzung der Kommission sind zielführend und sachgerecht.

Zu § 9: Beschluss der Mindestlohnkommission

Abs. 1:

Der Zeitpunkt der erstmaligen möglichen Anpassung des Mindestlohnes ist auf den 01.01.2018 festgelegt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten den Zeitpunkt der erstmaligen Anpassung des Mindestlohnes für wesentlich zu spät. Deshalb ist die Zeitspanne zwischen der im Gesetzentwurf vorgesehenen Erstfestsetzung des Mindestlohnes und dem

frühesten Erhöhungsdatum, dem 1. Januar 2018, zu lang. Dies bedeutet ein Einfrieren des gesetzlichen Mindestlohnes bis 2018 und wird den Erfordernissen der Betroffenen nicht gerecht. Die Perspektive der Weiterentwicklung des Mindestlohnes zu einem existenzsichernden Mindestlohn darf nicht aus den Augen verloren werden. Die Kommission sollte mit Inkrafttreten des Gesetzes unverzüglich ihre Arbeit aufnehmen und der Bundesregierung schon im Jahr 2016 eine erste Anpassung nachlaufend zu den Tarifentwicklungen nach oben vorlegen.

Die vorgesehene regelmäßige Anpassung wird begrüßt, sie ist sachgerecht, um dem Ziel der Existenzsicherung zeitnah gerecht zu werden.

Zu Abs. 2:

Die Regelung ist von der Zielsetzung und den inhaltlichen Anforderungen, die ein Beschluss zu berücksichtigen hat, zutreffend. Der Mindestlohn soll entsprechend des Tarifindex des statistischen Bundesamtes jährlich, erstmalig zum 1. Januar 2017, erhöht werden. Die Indexierung soll ab 01.01.2015 wirken.

Zu § 10: Verfahren der Mindestlohnkommission

Zu § 11: Rechtsverordnung

Die Regelungen sind sachgerecht.

Zu § 12: Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn: Kostenträgerschaft

Geplant ist zudem die Einrichtung einer Informations- und Beratungsstelle, an die sich jedermann wenden kann, auch um Verstöße zu melden. Die Möglichkeit, mit einer zentralen Stelle Informations- und Beratungsbedarf abzudecken, wird begrüßt. Wie die Erfahrungen in Großbritannien gezeigt haben, ist dies eine wichtige Einrichtung. Allerdings sollte hier, wie unter I. bereits ausgeführt, konsequenterweise vor allem allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Auszubildenden und Jugendlichen, die Verstöße dort melden, ein entsprechender Schutz vor Benachteiligung wegen dieser Weitergabe in ihrem jeweiligen Vertragsverhältnis gewährt werden.

Beschwerden und Anzeigen sind bereits jetzt schon bei der Hotline der Finanzkontrolle Schwarzarbeit möglich, bei der man sich namentlich und mit Adresse melden muss, damit die gemeldeten Verstöße auch verfolgt werden. Beschäftigte, gleich in welchem Alter und mit welchem Vertrag, sind deshalb durch konkrete gesetzliche Regelungen vor „Gegenmaßnahmen“ ihrer Arbeitgeber zu schützen, indem Rechtsnachteile oder Benachteiligungen für diese Fälle verboten werden und bei Zuwiderhandlungen drastische Sanktionen für die Arbeitgeber angedroht werden.

Zu § 13: Haftung des Auftraggebers

Der Gesetzentwurf sieht ferner vor, dass die Wirtschaftsakteure untereinander zur Prüfung ihrer Vertragspartner angehalten werden. Werden im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses bei einem Unterauftragnehmer oder einem Werkvertrag Löhne unter 8,50 € gezahlt, kann der Betroffene den Auftraggeber zusätzlich neben dem eigenen Arbeitgeber auf die Differenzzahlung verklagen. Die Haftung wie ein Bürge, auch

Nachunternehmerhaftung genannt, gilt auch dann, wenn es Ketten von Unteraufträgen gibt. Die Einführung dieser Haftung wird außerordentlich begrüßt.

Vorgesehen ist infolge des Kabinettsbeschlusses nunmehr allerdings, dass sich der Unternehmer dann von der Haftung befreien kann, wenn er nur grob fahrlässig nicht wusste oder sogar positive Kenntnis hatte, dass der Mindestlohn nicht gezahlt wurde. Das wird strikt abgelehnt. Das Instrument wird dadurch konterkariert.

In der Praxis wird jeder Arbeitgeber behaupten und durch eine schriftliche Bescheinigung seines Vertragspartners oder eines Vertragspartners in der Kette belegen, dass der gesetzliche Mindestlohn gezahlt würde, sodass er alles getan habe, was in seiner Macht stehe. Diesen „Beweis“ kann kein Beschäftigter entkräften, da er nähere Umstände tatsächlicher Art weder darlegen noch beweisen kann. Insofern haben die Arbeitgeber hier einen Freifahrtschein.

Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus in Widerspruch zu ihrer den Gewerkschaften gegenüber dargestellten Auffassung, die uneingeschränkte Unternehmerhaftung nach dem AEntG europaweit durchzusetzen und die deutsche Regelung im AEntG halten zu wollen. Diese Regelung im AEntG wird durch die geplante Abschwächung inhaltlich in Frage gestellt und die politische Diskussion zu ihrer Verschlechterung befördert.

Nicht zuletzt durch die anderweitige – weil weitergehende Regelung im AEntG – werden für die Arbeitgeber mit der vorgesehenen Regelung Anreize gesetzt, aus dem Geltungsbereich des AEntG herauszukommen. Der Wertungswiderspruch, dass höhere Branchenmindestlöhne nach dem AEntG auf der Basis von Art. 12 und Art. 9 Abs. 3 GG besser geschützt sind, als der gesetzliche Mindestlohn auf der Basis von Art. 1, 20 III und 12 GG ist augenfällig und unerklärlich. § 13 Satz 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Angeregt wird zudem, dass sich die Haftungsregelung – wie nach dem AEntG – auch auf Tätigkeiten bei Verleihern erstreckt.

Zu §§ 14 – 16:

Die Regelungen sind unverzichtbar und zutreffend; allerdings ist in § 16 Abs. 3 eine Begrenzung der Meldepflicht des Entleihers auf Branchen gem. § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes vorgenommen worden, was abgelehnt wird, da es sich beim Verleih in der Regel um missbrauchsanfällige Strukturen handelt. Deshalb sollte dies – wie im Referentenentwurf noch vorgesehen – generell im Gesetz vorgeschrieben werden und nicht erst durch eine spätere Rechtsverordnung nach § 17 Abs. 3 des Entwurfs, wenn Missbrauch bereits erfolgt ist, ggf. realisiert werden.

Ergänzt werden sollte zudem, um die Kontrolle zu erleichtern und zu effektiveren, dass die Unterlagen der vertraglichen Regelungen von Arbeitszeitkonten im Sinne von § 2 wie Tarifvertrag, betriebliche Vereinbarung, Nachweis nach dem Nachweisgesetz bezüglich der regelmäßig vereinbarten Arbeitszeit, ebenfalls vorgehalten werden müssen und bei Bedarf eingesehen werden können.

Zu § 17: Erstellen und Aufzeichnen von Dokumenten

Die Aufzeichnungspflicht von Arbeitgebern für die geleisteten Arbeitsstunden von Beschäftigten mit Verträgen gem. § 8 Abs. 1 SGB IV – sog. Minijobs – und in den in § 2a Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz genannten Branchen wird begrüßt. Gerade in diesen Tätigkeitsbereichen oder mit dieser Vertragsform ist die Umgehung der Bezahlung der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden zu erwarten, da jetzt schon besonders viele Verstöße bekannt sind (siehe Untersuchung der Landes NRW zu Minijobs). Diese Arbeitgeber müssen die geleisteten Stunden aufzeichnen und die aktualisierten Aufzeichnungen immer zur Einsicht vorliegen haben. Gesetzeskonformes Verhalten wird dadurch gefördert und Kontrollen werden erleichtert. Das wird ausdrücklich begrüßt, weil es eine sinnvolle präventive Maßnahme ist.

Da die Arbeitnehmerüberlassung auch aufgrund der Sonderkonstruktion ebenfalls eine missbrauchsanfällige Branche ist, sollte dies dort generell und nicht nur Branchenbezogen gelten.

Sie ist auch für Beschäftigte in Privathaushalten festzulegen, da diese Personengruppe ebenfalls schutzbedürftig ist und das von Deutschland ratifizierte Übereinkommen Hausangestellte gleichstellen will, sofern nicht von den darin ermöglichten Ausnahmemöglichkeiten Gebrauch gemacht wird.

Wie unter I. bereits ausgeführt, sollte zudem allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach diesem Gesetz bezüglich des Nachweises ihrer geleisteten Arbeitszeit und zur besseren Durchsetzung ihres gesetzlichen Mindestlohnanspruches unter bestimmten Voraussetzungen eine Erleichterung ihrer Darlegungs- und Beweislast eingeräumt werden (in Anlehnung an § 22 AGG).

Zu §§ 18 - 21:

Die Regelungen sind sachgerecht und zielführend.

Zu § 22: Persönlicher Anwendungsbereich Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen die vorgesehenen Ausnahmen von Jugendlichen ohne abgeschlossene Berufsausbildung und die Herausnahme bestimmter Praktika von Praktikantinnen und Praktikanten sowie von zuvor Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten eines Arbeitsverhältnisses strikt ab. Lohndumping und Verdrängungen am Arbeitsmarkt werden dadurch weiter allein über die Lohnkosten ermöglicht und Missbrauchspraktiken eröffnet.

Wir halten es allerdings für sachgerecht, dass Praktikantinnen und Praktikanten nach § 26 BBiG grundsätzlich als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes einbezogen werden und damit unter seinen Schutzbereich fallen, um den Missbrauch von Praktika nach Abschluss einer Ausbildung als billigen Arbeitsvertrag zu unterbinden. Studien und unseren Erfahrungen in der Praxis zufolge werden in diesen Praktika Leistungen erbracht, die ebenfalls unter den verfassungsrechtlichen Schutzbereich fallen müssen. Die vorgesehenen Ausnahmen konterkarieren in weiten Teilen diesen an sich richtigen Ansatz.

Nach dem Entwurf sollen Auszubildende und Praktikanten, die an einer Einstiegsqualifizierung gem. § 54a SGB III teilnehmen, ebenfalls ausgenommen

sein. Dies soll auch für vergleichbare oder ergänzende Maßnahmen von Teilnehmern in der Berufsvorbereitungsphase im Rahmen von tarifvertraglichen Regelungen entsprechend gelten. Dies sollte klargestellt werden.

Zu Abs. 2:

Diese Ausnahme für Jugendliche unter 18 Jahren wird strikt abgelehnt. Die vorliegenden Arbeitsmarktdaten bestätigen nicht die Vermutung, dass Jugendliche sich bei Einführung eines Mindestlohnes für Arbeit statt Ausbildung entscheiden würden. Schon jetzt bleiben etwa 15 % eines Schuljahrganges ohne Ausbildung, weil sie keinen Ausbildungsplatz finden. Das ist meist nicht dadurch begründet, dass das „schnelle Geld“ winkt. Diese 15 % sind im langjährigen Verlauf fast unverändert geblieben; konjunkturelle Schwankungen haben die Größe nicht beeinflusst. Jugendliche wissen, dass sie mit einer Ausbildung in ihre Zukunft investieren. Denn das Arbeitslosigkeitsrisiko ist bei Jugendlichen ohne Berufsausbildung signifikant höher. Zudem befinden sich Personen ohne Ausbildung deutlich öfter in atypischer oder (finanziell) prekärer Beschäftigung.

Zugleich sind bereits heute die tariflichen Einstiegsgehälter für Ungelernte in vielen Branchen deutlich höher als die Vergütung für Auszubildende. Dies hat aber bislang nicht zu negativen Anreizen geführt, weil mehr als 90 % der jungen Menschen in Deutschland zwischen 15 und 19 Jahren Schüler, Studierende oder Auszubildende sind. Dies belegt eine aktuelle Studie des WSI in der Hans-Böckler-Stiftung². Ein Zusammenhang zwischen Einführung des Mindestlohnes und der Bereitschaft Jugendlicher, eine Ausbildung zu beginnen, ist demnach nicht nachzuweisen. Das zeigen auch die Erfahrungen mit der Einführung von tarifvertraglichen Branchenmindestlöhnen nach dem AEntG seit 1997.

Eine Ausnahme für Jugendliche ist auch aus verfassungsrechtlichen, europarechtlichen und völkerrechtlichen Gründen unzulässig. Sie wirkt mittelbar altersdiskriminierend und verstößt gegen den Gleichheitsgrundsatz im Grundgesetz. Zu rechtfertigen wäre eine Ausnahme allenfalls dann, wenn so anderen spezifischen Nachteilen der betroffenen Beschäftigten auf dem Arbeitsmarkt entgegengewirkt werden könnte. Dieses Ziel wird aber – wie oben dargestellt – nicht erreicht. Schließlich gilt die Pflicht des Staates zur Sicherung würdiger Arbeitsbedingungen auch für Arbeitsverhältnisse von jungen Menschen; dies leitet sich aus dem Schutzauftrag der Verfassung aus Art. 1 i.V.m. Art. 20 GG ab³.

Die ökonomische Wirksamkeit als auch die rechtliche Zulässigkeit der Differenzierung nach dem Alter junger Menschen sind sehr umstritten. Daher wurden solche Differenzierungen z. B. in Belgien wieder abgeschafft. In Großbritannien, wo solche Ausnahmen auch zunehmend zurückgenommen werden, gibt es

Untersuchungen, die nachweisen, dass sich die steuerpolitischen Erwartungen dieser Mindestlohn-Ausnahmen nicht erfüllen. Es kann insbesondere nicht nachgewiesen werden, dass eine altersabhängige Mindestlohn-Ausnahme die Attraktivität einer Berufsausbildung steigert⁴. Die Studie des WSI weist sogar auf Indizien für Verdrängungseffekte oberhalb der Altersgrenze hin, dies sei z. B. zu beobachten bei Beschäftigten in Supermärkten in Holland und Großbritannien⁵.

Vor allem für unter 18-Jährige, die Vollzeitschüler, Studierende, oder Auszubildende sind und ausweislich ihres Status einer Ausbildung nachgehen, ist eine Ausnahme vom Geltungsbereich des Mindestlohngesetzes nicht zu rechtfertigen, wenn sie daneben ein Arbeitsverhältnis eingehen. Sie können in einem solchen Fall gar keine zusätzliche Ausbildung beginnen.

Zu Abs. 1 Satz 2:

Die Herausnahme von Praktikantinnen und Praktikanten, die sechs Wochen zur Orientierung für eine Wahl einer Ausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums ein Praktikum leisten, wird abgelehnt. Es ist zu befürchten, dass dies als Einfallstor für ständig erneute, kurze Praktika – auch beim quasi selben Arbeitgeber in einem Konzernverbund oder Gemeinschaftsbetrieb – dient und der Mindestlohn dadurch unterlaufen wird. Auch nach kurzer Zeit können Praktikanten in solchen Praktika Leistungen erbringen. Die Überprüfung der Zwecksetzung dieser Praktika wird schon allein wegen ihrer Kurzzeitigkeit unrealistisch sein.

Abgelehnt wird auch die – nach den Beratungen im Kabinett – eingefügte weitere Ausnahme, wonach auch Praktika von bis zu sechs Wochen vom Mindestlohn ausgenommen sind, die begleitend zu einer Berufs- oder Hochschulausbildung geleistet werden. Ein der Ausbildung dienender innerer Zusammenhang, der auch von entsprechenden Ausbildungsordnungen als richtig erkannt wurde, ist aber die Bessere, weil sachgerechtere Abgrenzung. Billige Praktika zur „angeglichen“ oder „gefühlten“, aber nicht nachweisbar dienlichen Berufsqualifizierungen bergen die große Gefahr und in der Praxis häufig angetroffene tatsächliche Situation eines Scheinarbeitsverhältnisses in sich. Kontrollen werden auch hier – schon aus den o. g. Gründen – nicht stattfinden, dem Missbrauch wird Tür und Tor geöffnet.

Zu Abs. 4:

Die Ausnahme von der Vergütungspflicht von 8,50 €/Std. von Langzeitarbeitslosen in den ersten sechs Monaten ihrer Beschäftigung wird strikt abgelehnt. Mehr als eine Million Menschen in Deutschland, die bereits Langzeitarbeitslos sind, werden davon berührt sein; hinzukommen noch die nach Deutschland entsandten Beschäftigten. Die Unterbindung der schlechteren Bezahlung von Erntehelferinnen und -helfern sowie weiteren Saisonarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern werden damit durch die

² Amlinger, Bispinck, Schulten, Jugend ohne Mindestlohn? WSI-Report 14, März 2014

³ Gutachten Prof. Fischer-Lescano, Verfassungs-, völker- und europarechtlicher Rahmen für die Gestaltung von Mindestlohn-Ausnahmen

⁴ Gutachten Prof. Fischer-Lescano, S. 19

⁵ Amlinger, Bispinck, Schulten, Jugend ohne Mindestlohn? WSI-Report 14, März 2014

Hintertür ausgehebelt. Würde aber kennt keine Ausnahmen.

Gerade Langzeitarbeitslose sind am Arbeitsmarkt in einer schwachen Position, so dass gerade sie eines besonderen Schutzes vor Ausbeutung bedürfen und nicht weiter stigmatisiert werden dürfen. Es gibt keinerlei Hinweise darauf, dass Langzeitarbeitslose mittels Lohndumping leichter in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Schon bisher konnten Arbeitslosen Löhne bis zur Grenze der Sittenwidrigkeit zugemutet werden. Dies hat aber ihre Beschäftigungschancen nicht nachhaltig erhöht. Deutschland hat im Vergleich zu anderen Industrieländern und trotz Hartz IV immer noch eine überdurchschnittlich hohe Langzeitarbeitslosigkeit. Anstatt Lohndumping benötigen Langzeitarbeitslose gezielte Hilfen und Qualifizierung, die in den letzten Jahren immer weiter eingeschränkt wurden.

Mit der jetzt geplanten Ausnahme vom Mindestlohn droht ein Drehtüreffekt. Gerade in den Dienstleistungsbereichen, in denen bisher niedrige Löhne gezahlt werden, ist ohnehin eine hohe Fluktuation vorhanden.

Der Personenkreis ist nicht klar abgegrenzt. §18 SGB III definiert Langzeitarbeitslosigkeit für statistische Zwecke. Diese Definition setzt nicht voraus, dass Leistungen bezogen werden bzw. eine Meldung der Arbeitsagentur vorliegt. Damit ist völlig unklar, welche Personengruppe konkret gemeint ist. Von der Ausnahme könnten deswegen auch Personen, die aus Nichtaktivität in den Arbeitsmarkt zurückkehren und Personen aus dem Ausland betroffen sein, die etwa mit einer in Deutschland nicht überprüfbaren A 1- / E 101-Bescheinigung versehen, hier tätig werden. Hierdurch ist dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet. Dem Lohndumping durch die Arbeitgeber wird hier geradezu eine Einladung unterbreitet. Das eigentliche Ziel des Gesetzes wird dadurch an dieser Stelle völlig verfehlt. Ausländerfeindliche Propaganda wird dadurch Auftrieb bekommen, der europäische Gedanke geopfert.

Zudem ist unklar, wie die Langzeitarbeitslosigkeit belegt werden soll. Es ist den Arbeitslosen nicht zumutbar, dass sie dem Arbeitgeber eine Bescheinigung der Arbeitsagentur vorlegen müssen, um den Status der Langzeitarbeitslosigkeit zu belegen. Diese Ausnahme ist schwer zu kontrollieren und führt zu einem hohen Kontrollaufwand und bleibt dennoch missbrauchsanfällig.

In keinem anderen europäischen Staat lässt sich eine Ausnahme von Mindestlohn für Langzeitarbeitslose finden. Wenn Langzeitarbeitslosen beim Wiedereinstieg den Mindestlohn vorenthalten wird, führt dies zu einer massiven Diskriminierung. Auch hier gilt wie bei Jugendlichen: die Pflicht des Staates zur Sicherung würdiger, zumutbarer sowie angemessener Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen gilt auch für Langzeitarbeitslose beim Wiedereinstieg. Dies leitet sich aus dem Schutzauftrag der Verfassung aus Art. 1, Art. 20 und Art. 12 GG ab.

Unverständlich ist auch, dass eine solche Regelung noch nicht einmal vorsieht, dass ein unbefristeter Ar-

beitsvertrag abgeschlossen werden muss, um kurzfristiges Ausnutzen von Möglichkeiten zum Lohndumping zumindest insofern zu unterbinden.

Zu § 23: Evaluation

Dieses Vorhaben wird begrüßt.

Zu § 24: Übergangsfrist

Nach dem Gesetzentwurf kann der Mindestlohn nicht unterschritten werden; Ausnahmen gelten nur für spezielle Tarifverträge, die nach dem AEntG alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die in der jeweiligen Branche tätig sind, binden. Diese Ausnahme ist nur für eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2016 vorgesehen.

Zu Artikel 2: Änderungen des Arbeitsgerichtsgesetzes

Wie bereits unter I. ausgeführt, begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Bündelung des Rechtswegs für Fragen der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverbindlicherklärungen (auch durch Erstreckung von Rechtsverordnungen). Das schafft Klarheit und vermeidet Doppelarbeit bei den Gerichten.

Von der vorgesehenen Aussetzungspflicht des Gerichts in anhängigen Verfahren, für die diese Frage rechtserheblich ist, sollten solche Fälle ausgenommen werden, bei denen entsprechende Rügen offensichtlich haltlos sind und damit nur der Verfahrensverzögerung dienen.

Die vorgesehene Verkürzung des Rechtsweges von bisher drei auf zwei Instanzen – und damit die Reduzierung auf eine Tatsacheninstanz – ist bei den wichtigen Verfahren zur Tariffähigkeit, Tarifzuständigkeit und zur Klärung der Rechtmäßigkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen (auch über Rechtsverordnungen) kontraproduktiv. Diese wichtigen Verfahren bedürfen einer ausführlichen tatsächlichen Aufbereitung; ihre Würdigung sollte nach wie vor von zwei Tatsacheninstanzen vorgenommen werden. Dies ist eine gute Grundlage für Entscheidungen des BAG, das nur Rechtsfragen zu entscheiden hat. Die Beschleunigung der Verfahren sollte durch entsprechende Verfahrensvorschriften wie ihre Einbeziehung in den Beschleunigungsgrundsatz des ArbGG, den Verzicht auf die Güteverhandlung und strenge Regeln innerhalb enger Fristen zum Tatsachenvortrag gewährleistet werden.

Wir lehnen deshalb die vorgesehene Rechtswegverkürzung insofern ab und verweisen auch auf den Beschluss der 76. Konferenz der LAG-PräsidentInnen vom 25. und 26.05.2014, die dies gleichermaßen sehen.

Bezüglich der Möglichkeit nach § 98 Abs. 1 ArbGG-E auch einen Antrag schon vor Erlass des Verwaltungsaktes (Verletzung in absehbarer Zeit) gegen eine mögliche Allgemeinverbindlicherklärung stellen zu können, vorgesehen ist, regen wir die Streichung an. Die Exekutive könnte bereits im Vorwege von Entscheidungen durch die Gerichte gezwungen werden, diese zu unterlassen. Das erscheint angesichts der Bedeutung der Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrages auf gemeinsamen Antrag der Tarifvertragsparteien für eine Branche im Verhältnis zu einem Einzelinteresse nicht ausgewogen.

Zu Art. 5: Änderungen des TVG

Die im Gesetzentwurf (Nr. 1: § 5) enthaltenen Regelungen zur Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung nach dem TVG und die Ausweitung des AEntG auf alle Branchen (näheres siehe zu Art. 6) werden die Tarifautonomie stärken und die Durchsetzung von tariflichen Entgelt- und Arbeitsbedingungen verbessern. So wird das 50 %-Quorum der arbeitgeberseitigen Tarifbindung in der Branche, das bisher als Voraussetzung für die Anerkennung der Allgemeinverbindlicherklärung erfüllt sein musste, zukünftig nicht mehr verlangt, aber – nunmehr neu – ein gemeinsamer Antrag der Tarifvertragsparteien. Im Rahmen der Prüfung des öffentlichen Interesses für die Anerkennung einer Allgemeinverbindlichkeit soll es zukünftig nur darauf ankommen, ob der Tarifvertrag für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung hat; entscheidend ist nunmehr die Reichweite des Tarifvertrages. Neben der Tarifbindung durch Mitgliedschaft werden auch Bindungen durch Bezugnahme Klauseln auf den Tarifvertrag im Arbeitsvertrag sowie Anerkennungstarifverträge künftig für eine überwiegende Bedeutung beachtet.

Für eine Allgemeinverbindlicherklärung ist noch eine weitere exemplarisch aufgeführte Möglichkeit zur Prüfung im Rahmen des öffentlichen Interesses vorgesehen. Hierfür muss geprüft werden, ob der Tarifvertrag gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen absichert. Das entspricht dem Wortlaut der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung (vom 24. 05. 1977, 1 BvR 11/74, Rn. 61).

Wichtige sozialpolitische Ziele, die durch gemeinsame Einrichtungen der Tarifpartner geregelt werden, sollen ebenfalls ohne 50%-Quorum für allgemeinverbindlich erklärt werden können (Nr. 1b: § 5 Abs. 1a). Die möglichen Gegenstände sozialpolitischer Ziele einer gemeinsamen Einrichtung sind aber abschließend aufgezählt. Nur diese allgemeinverbindlichen Tarifverträge für gemeinsame Einrichtungen und deren Regelungsgegenstände sollen nach dem Gesetzentwurf (Nr. 1c: § 5 Abs. 4) vom Arbeitgeber neben anderen Tarifbindungen eingehalten werden müssen, andere allgemeinverbindliche Tarifverträge hingegen nicht.

Die Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen und insbesondere auch für die gemeinsamen Einrichtungen wird sehr begrüßt. Der besseren Verwirklichung von Art. 9 III und von Art. 12 GG wird dadurch Rechnung getragen; sozialpolitische Ziele gemeinsamer Einrichtungen können besser und auf sicherer Grundlage realisiert werden. Die Durchsetzung angemessener Entgelt- und Arbeitsbedingungen wird dadurch deutlich verbessert.

Allerdings kritisieren der DGB und seine Gewerkschaften, dass das faktische Vetorecht von Spitzenorganisationen der Arbeitgeberverbände bei der Entscheidungsfindung im Tarifausschuss nicht eingeschränkt wurde. Damit besteht nach wie vor trotz gemeinsamer Antragstellung der Tarifvertragsparteien die reale Gefahr, dass der Antrag scheitert. Dies verhindert die Bekämpfung von Wettbewerbsverzerrungen und ermöglicht weiterhin Kostenvorteile über niedrigere Lohnkosten bei gleicher oder vergleichbarer Arbeit in einer Branche.

Zudem wird angeregt, die Regelung der Verpflichtung des Arbeitgebers neben einer Tarifbindung nach § 3 TVG auch die Regelungen eines allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages über gemeinsame Einrichtungen einzuhalten (Nr. 1c: Abs. 4) und auf alle allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge auszuweiten. Die Bedeutung dieser Tarifverträge für die Stärkung der Tarifautonomie wird vom Gesetzgeber anerkannt. Zudem kann eine solche Erklärung nur durch die entscheidende Mitwirkung des Staates erfolgen, sodass es sich um gesetzesgleiche bzw. zumindest vergleichbare Normen mit entsprechender Wirkung handelt. Auf die Empfehlung des Tarifausschusses kann es aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht ankommen.

Ebenso sollte die Auflösung von Konkurrenzen von allgemeinverbindliche Tarifverträge untereinander – wie in § 7 Abs. 2 AEntG geregelt – nicht nur in den Fällen der gemeinsamen Einrichtungen und deren Regelungsgegenständen (Nr. 1b: Abs. 1a, letzter Satz) vorgesehen werden, sondern uneingeschränkt für alle für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge.

Zu Abs. 1a:

Die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträge für gemeinsame Einrichtungen wird uneingeschränkt begrüßt. Allerdings muss die Beschreibung der durch diese Bestimmung erfassten Tarifverträge so gefasst werden, dass nicht nur die sogenannten Verfahrenstarifverträge, sondern auch diejenigen materiellen Tarifverträge, die die Leistungsverpflichtungen der gemeinsamen Einrichtungen regeln, unter Abs. 1a fallen, da sonst die Gefahr besteht, dass diese Einrichtungen zwar Ansprüche auf Beiträge und Auskünfte haben, aber für ihre darauf beruhenden Leistungen keine Grundlagen bestehen.

Die abschließende Aufzählung der Gegenstände wird strikt abgelehnt. Zum einen sind dann keine innovativen Gegenstände für gemeinsame Einrichtungen, z. B. Tarifvertrag vom 15.02.2000 über das Prüf- und Beratungsstellenverfahren im Berliner Gebäudereiniger-Handwerk (durch BAG-Entscheidung gebilligt), mehr möglich. Zum anderen wird gar im Umkehrschluss aus der abschließenden Spezialregelung geschlossen, dass eine Allgemeinverbindlicherklärung nach Abs. 1 nicht mehr möglich ist. Damit wird ohne Not – und damit verfassungsrechtlich angreifbar – in die Entscheidungsfreiheit der Tarifvertragsparteien empfindlich eingegriffen und das erklärte Gesetzesziel gerade nicht erreicht.

Zu Art. 6: Änderungen AEntG

Die Ausweitung des AEntG auf alle Branchen (Nr. 3c und Nr. 6b) wird begrüßt. Damit wird ebenfalls die bessere Realisierung von Art. 9 III und von Art. 12 GG bei den im AEntG genannten Arbeitsbedingungen bewirkt. Mit dem vorgeschlagenen Verfahren (Nr. 6c und Nr. 7) wird den insofern spezifischen Anforderungen Rechnung getragen.

Allerdings ist die sog. „Rückführung“ der Möglichkeit, Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären, unverständlich und nicht nachvollziehbar (Nr. 2: § 3 Satz 1). In jedem Fall ist zu beachten, dass diese Form für die Branche des Gebäudereinigerhandwerks, die bereits 2007 in das AEntG aufgenommen

wurde, unverändert erhalten bleiben muss. Dies bedeutet infolgedessen, dass alle anderen Vorschriften, in denen auf § 4 Abs. 1 Nr. 1 und § 6 Abs. 2 Bezug genommen wird, geändert werden müssen.

Begrüßt wird die Änderung (Nr. 8c: § 8 Abs. 3) zur Korrektur einer dem Sinn des Gesetzes nicht entsprechenden Auslegung durch die Rechtsprechung, so-

dass Beschäftigte, die einen Anspruch auf einen Branchenmindestlohn haben, diesen Anspruch behalten, gleichgültig in welchem Betrieb sie eingesetzt werden. Ihre jeweils gleich bleibende Tätigkeit ist damit ausschlaggebend für ihre Bezahlung und nicht der betriebliche Geltungsbereich des Betriebes, in dem sie eingesetzt sind.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)160

25. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Die gesetzgeberische Intention, durch die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor unangemessen niedrigen Löhnen zu schützen, wird vom BDZ uneingeschränkt befürwortet.¹

Gemeinsam mit dem dbb vertritt der BDZ die Auffassung, dass einer tarifvertraglichen Festlegung von Arbeitsbedingungen grundsätzlich Vorrang einzuräumen ist, aber in Fällen, in denen Tarifvertragsparteien aufgrund geringer Tarifbindung keinen hinreichenden Schutz gewährleisten können, eine gesetzliche Regelung nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG) unabdingbar ist.

Der BDZ teilt die Einschätzung, dass sich Branchenmindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) bewährt haben und begrüßt daher die gesetzgeberische Absicht, den Geltungsbereich des Gesetzes auf sämtliche Branchen zu erweitern.

Der Erfolg dieses Vorhabens der Bundesregierung ist jedoch entscheidend davon abhängig, ob hinreichende personelle Voraussetzungen für eine wirksame Kontrolle durch die Bundeszollverwaltung geschaffen werden und klare Regelungen bestehen, die eine effektive Tätigkeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) ermöglichen.

Aus Sicht des BDZ sind die Aussagen im Allgemeinen Teil der Begründung des Gesetzentwurfs zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung, wonach die Einführung des Mindestlohns höhere Personal- und

Sachkosten mit sich bringt, zu pauschal. Besonders vage ist die Feststellung, dass mit dem Erlass neuer Verordnungen nach dem AEntG zusätzliche Vollzugsaufwendungen verbunden sein können.

Der BDZ empfiehlt ein klares Bekenntnis zum erhöhten Personalbedarf der FKS, der mit einer Ausweitung der Mindestlohnkontrollen zwangsläufig verbunden ist. Die Notwendigkeit eines erheblichen personellen Mehrbedarfs sollte hervorgehoben werden, da es sich um eine wesentliche Voraussetzung dafür handelt, dass die Intensität und Qualität wirksamer Kontrollen aufrecht erhalten bleibt.

In Deutschland sind bei Einführung des gesetzlichen Mindestlohns potenziell rund 4,5 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von der Neuregelung betroffen, was nach Berechnungen des BDZ einen personellen Mehrbedarf von 2000 bis 2500 Beschäftigten in der FKS auslöst, wenn eine hinreichende Prüfquote erreicht werden soll. Diese wünschenswerte Personalausstattung liegt weit unter dem vom Bundestag bisher anerkannten Personalbedarf in Höhe von rund 1600 zusätzlichen Beschäftigten.

Die bisher vorgesehene zusätzliche Personalausstattung würde dem Anspruch des Schutzes der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht gerecht, weshalb in der Begründung des Gesetzentwurfs deutlich zum Ausdruck kommen sollte, dass eine Intensivierung der Mindestlohnprüfungen und eine entsprechende personelle Verstärkung der FKS gesetzgeberisch gewollt ist.

¹ Schreiben vom 25. Juni 2014

Der Personalmehrbedarf ergibt sich nicht allein aus der Zunahme der Kontrolltätigkeit im Bereich des Mindestlohns, sondern auch aus dem folgerichtig größer werdenden Umfang der sich anschließenden Ermittlungsarbeit im Zusammenhang mit festgestellten Straf- und Ordnungswidrigkeiten. Die Komplexität dieser Aufgaben ist zu berücksichtigen, wenn die personalwirtschaftlichen Auswirkungen für die Bundeszollverwaltung betrachtet werden.

Insgesamt fordert der BDZ eindeutige, nicht interpretationsfähige Regelungen bzw. klarstellende Ausführungen in der Begründung des Gesetzentwurfs, die keinen Raum für Ausnahmeregelungen lassen. Je mehr Ausnahmen zugelassen werden oder abgeleitet werden können, desto aufwändiger ist die Kontrolle und Prüfungstätigkeit durch die FKS mit der beschriebenen Folge eines erhöhten Personalaufwandes.

Zum Entwurf eines Tarifautonomiestärkungsgesetzes merkt der BDZ im Einzelnen an:

Artikel 1 – Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns

§ 1 Abs. 2

Der BDZ begrüßt ausdrücklich, dass sich der Mindestlohn nach der Zeitstunde richten soll, wendet sich aber vehement gegen die Annahme in der Begründung des Gesetzentwurfs, wonach die Vereinbarung von Stücklöhnen und Akkordlöhnen auch nach Einführung des Mindestlohns zulässig bleibt, wenn gewährleistet ist, dass der Mindestlohn für die geleisteten Arbeitsstunden erreicht wird.

Aus Sicht des BDZ widerspricht es dem Grundgedanken des Zeitarbeitslohns, den Stück- bzw. Akkordlohn weiter zuzulassen.

Schwerpunktmäßig sind Stücklöhne in der Branche der Paketzustellerinnen und -zusteller zu verzeichnen. Darüber hinaus wird bei Sortier- und Verpackungstätigkeiten nach Einheiten bezahlt. Betriebe in der Landwirtschaft vergüten überwiegend nach Kilogramm. Besonders betroffen sind Taxifahrerinnen und -fahrer sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Callcentern, deren Gehalt sich nur durch Umsatzbeteiligung erhöht.

Hinsichtlich des Akkordlohns ist festzustellen, dass die Entlohnung nach diesem Prinzip durch die Aufnahme einzelner Branchen in das AEntG bisher zwar rückläufig, aber immer noch weit verbreitet ist. Auch insofern gilt, dass eine vollständige und ausnahmslose Umstellung auf Zeitstunden erfolgen sollte.

Der BDZ sieht insgesamt die Gefahr, dass der Mindestlohn damit in relevanten Bereichen der von den Neuregelungen betroffenen Branchen umgangen wird.

Darüber hinaus vermisst der BDZ eine praktikable Regelung zur Umrechnung von Stück- bzw. Akkordlohn in Zeitstunden. Stück- bzw. Akkordlöhne sollten zumindest in der Weise in Stundenlöhne umgerechnet werden müssen, dass im Ergebnis pro Zeitstunde ein Mindestlohn von 8,50 Euro gewährt wird. Anderenfalls droht der Mindestlohn in Kernbereichen, in de-

nen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Lohn-dumping geschützt werden sollen, unterlaufen zu werden.

Im Übrigen verweist der BDZ auf die Stellungnahme des Bundesrates vom 23.05.2014 (BR-Drs. 147/14), der darum bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Rahmen von Artikel 1 § 1 Abs. 1 klarzustellen, ob und welche Lohnbestandteile auf das Stundenentgelt anzurechnen sind. Zu Recht moniert der Bundesrat aufgrund praktischer Erfahrungen aus der Umsetzung landesrechtlicher Regelungen die fehlende Konkretisierung bei der Um- bzw. Anrechnung von Entgeltbestandteilen. Die Bundesregierung hat diese Einschätzung des Bundesrates geteilt.

Transparente Regelungen fordert der BDZ auch deshalb, um die FKS in die Lage zu versetzen, Abrechnungsbetrug aufdecken und wirksam bekämpfen zu können. Eine unklare Rechtslage bereitet hingegen undurchsichtigen Systemen der Umstellung von Stück- bzw. Akkordlöhnen auf Stundenlöhne den Boden und erschwert eine effektive Kontrolle der Mindestlöhne. Wenn der Gesetzentwurf keine klaren Definitionen enthält, erhöht sich der Kontrollaufwand, was wiederum einen zusätzlichen Personalbedarf bei der FKS zur Folge hat.

§ 13

Der BDZ sieht die Gefahr, dass keine wirksame Haftung eines Auftraggebers durchgeführt werden kann, wenn grobe Unkenntnis nachgewiesen werden muss. Durch eine mangelnde Generalunternehmerhaftung ist es immer möglich, Subunternehmerketten zu bilden, die letztendlich verschleiern, wer die Arbeitsleistung tatsächlich erbringt (Kettenbetrug). Den nach § 13 vorgesehenen Haftungsmaßstab, der an einen Auftraggebers angelegt wird, hält der BDZ nicht für ausreichend. Als Vorbild eignet sich die Haftung des Entleihers bei der unerlaubten Arbeitnehmerüberlassung. Bei Nichtbeibringung der Sozialabgaben haftet der Entleiher gemäß §§ 9, 10 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) gesamtschuldnerisch.

§ 14

Auf die aus der Zuständigkeit der Bundeszollverwaltung für die Überprüfung der Einhaltung der sich aus dem Gesetz ergebenden Pflichten resultierende Notwendigkeit einer ausreichenden personellen Ausstattung der FKS haben wir in den Vorbemerkungen dieser Stellungnahme eingehend hingewiesen und erläutern diese im Rahmen der öffentlichen Anhörung mündlich.

§ 23

Erst im Rahmen der nach § 23 vorgesehenen Evaluation im Jahr 2020 soll die Entwicklung von Scheinselbstständigkeit betrachtet werden. Der BDZ rechnet bei Einführung des gesetzlichen Mindestlohns mit einem erheblichen Anstieg der Scheinselbstständigkeit. Gerade bei kleinen Unternehmen ist zu befürchten, dass nach Inkrafttreten der Neuregelungen Beschäftigte entlassen und als Scheinselbstständige, also mit Werkverträgen wieder beschäftigt werden. Insgesamt drohen Beschäftigte aus dem Niedriglohnsektor in die Scheinselbstständigkeit abgedrängt zu werden. Diesem absehbaren Missbrauch sollte der Gesetzgeber

rechtzeitig entgegenwirken anstatt diese Folgererscheinungen erst zu einem späten Zeitpunkt zu analysieren, um dann gesetzliche Nachbesserungen vornehmen zu müssen. Der BDZ fordert auch insofern klare Definitionen und eindeutige Abgrenzungskriterien.

Der BDZ regt an, den Gesetzentwurf auf die vorgetragenen Gesichtspunkte zu überprüfen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)153

24. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

f) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Burkhard Möller, Berlin

Die Stellungnahme bezieht sich auf spezifische Punkte des Gesetzentwurfs mit großer Bedeutung für die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft sowie des Gartenbaus. Dies liegt in der Tätigkeit des Sachverständigen beim Gesamtverband der deutschen land- und forstwirtschaftlichen Arbeitgeberverbände e.V. und dem Deutschen Bauernverband e.V. begründet.

1. Der Gesetzentwurf stellt einen gravierenden Eingriff in die Tarifautonomie dar. Die überwiegend bis zum Ende des Jahres 2018 laufenden tarifvertraglichen Regelungen für die unterste Lohngruppe in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft und Gartenbau werden durch das Mindestlohngesetz aufgehoben. Der in den tariflichen Regelungen zum Ausdruck kommende gemeinsame Wille von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaft wird vom Gesetzgeber ignoriert.
2. Die Festsetzung eines Mindestlohns ist ein erheblicher Eingriff in die Marktwirtschaft. Betroffen sind vor allem Sonderkulturbetriebe, die ca. 300.000 Saisonarbeitskräfte im Jahr in Deutschland beschäftigen, aber auch Betriebe, die gering qualifizierten Arbeitskräften Arbeitsplätze bieten. Aufgrund der bestehenden Konkurrenz zu Wettbewerbern im Ausland und den dort geltenden niedrigen Löhnen werden Erzeugnisse aus dem Ausland deutsche Erzeugnisse verdrängen. Dies wird zu Arbeitsplatzverlusten und Aufgabe von Produktionsverfahren bzw. Schließung von Betrieben in Deutschland führen. Diese Entwicklung ist nach Einführung eines Mindestlohns z.B. in Frankreich

eingetreten und wird sich nach Einführung des Mindestlohns in Deutschland wiederholen. Daher sind im Mindestlohngesetz zumindest spezifische Regelungen für Saisonarbeitskräfte erforderlich. Zurecht wird in der Begründung des Gesetzentwurfs ausgeführt, dass der Mindestlohn faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen dann gewährleistet, wenn er geeignet ist, einen Verdrängungswettbewerb über Lohnkosten, dem insbesondere kleine und mittlere Unternehmen nicht standhalten können, entgegen zu wirken. Der Wettbewerb zwischen Unternehmen soll um die besseren Dienstleistungen sowie Produkte und nicht um die niedrigsten Arbeitsentgelte stattfinden.

Genau dieses ist vor allem im Bereich der Sonderkulturbetriebe in der Landwirtschaft und im Gartenbau nicht gegeben, da sie im Wettbewerb mit Produzenten aus Ländern stehen, die erheblich niedrigere Lohnkosten haben. Ebenfalls gibt es keine Entsendeproblematik im Bereich Land- und Forstwirtschaft sowie dem Gartenbau. Der Mindestlohn schafft gleiche Lohnbedingungen für die Arbeitsplätze in Deutschland, aber nicht gegenüber der ausländischen Konkurrenz. Auf Arbeitnehmerseite richtet sich der Mindestlohn in der vorgesehenen Höhe in besonderem Maße gegen osteuropäische Arbeitnehmer. Er bildet den Abschluss von verschiedenen Maßnahmen in der Vergangenheit, den Einsatz von osteuropäischen Arbeitskräften in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau zu reduzieren.

Schreiben vom 24. Juni 2014

3. Die für kurzfristig Beschäftigte vorgesehenen zusätzlichen Aufzeichnungspflichten überfordern die Betriebe, sind praxisfremd und daher ersatzlos zu streichen.
4. Die Festsetzung des Mindestlohns als Bruttolohn muss mit klaren gesetzlichen Regelungen einhergehen, welche Zahlungen / Leistungen der Arbeitgeber bei der Ermittlung des Bruttomindestlohns berücksichtigt werden. Die unterschiedliche Betrachtungsweise zwischen einem arbeitsrechtlichen Bruttomindestlohn und dem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelt wird in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führen.
5. Die vorgesehene Regelung über die Unabdingbarkeit des Mindestlohns muss dahingehend ergänzt werden, dass in den Tarifverträgen geregelte Ausschlussfristen weiterhin möglich sind.
6. Die Regelungen über den Beschluss der Mindestlohnkommission manifestieren die Benachteiligung der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft sowie des Gartenbaus.
7. Die vorgesehene Übergangsregelung ist dahingehend zu erweitern, dass bestehende tarifvertragliche Regelungen – auch wenn sie nicht allgemeinverbindlich sind - bis zum Ende ihrer abgeschlossenen Laufzeit weiterhin Anwendung finden. Da für die Landwirtschaft jedoch nicht allgemeinverbindlich erklärte regionale Tarifverträge mit einer Laufzeit bis Ende 2018 gelten, gibt der Gesetzgeber mit der Ausgestaltung der Übergangsregelung der jeweils betroffenen Gewerkschaft ein „Druckmittel“ in die Hand und verschlechtert die Verhandlungsposition der Arbeitgeber.
8. Der Anwendungsbereich des Gesetzes ist für Praktikantinnen und Praktikanten zu eng gefasst. Bestehende internationale Praktikantenprogramme, die teilweise von der Bundesregierung gefördert werden, werden in vielen Fällen nicht mehr zur Durchführung kommen.
9. Die vorgesehene Änderung des Verdienststatistikgesetzes bringt für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft zusätzliche bürokratische Pflichten mit sich.

Im Einzelnen:

Zu 1)

In der Landwirtschaft existieren Tarifverträge zwischen den regionalen land- und forstwirtschaftlichen Arbeitgeberverbänden und der IG BAU. Diese beinhalten eine unterste Lohngruppe, die vom Grundsatz her Saisonarbeitskräfte umfasst. Die regionalen Tarifverträge basieren auf einer Bundesempfehlung zwischen dem Gesamtverband der Deutschen land- und forstwirtschaftlichen Arbeitgeberverbände und der IG BAU. Die tariflichen Regelungen für Saisonarbeitskräfte haben in der Regel eine Laufzeit bis zum 31. Dezember 2018 und sind Bestandteile eines im Konsens ausgehandelten Tarifpakets. Dieses Tarifpaket wird durch das Mindestlohngesetz wieder aufgeschnürt. Mit dem Abschluss der Tarifverträge haben die Tarifvertragsparteien in der Landwirtschaft gezeigt, dass sie Verantwortung übernehmen und für die Branche angepasste Lohnregelungen treffen. Die

Tarifautonomie der Tarifpartner wird mit dem vorgesehenen Mindestlohngesetz ausgehebelt. Die Entlohnung wird vom Gesetzgeber ab dem 1. Januar 2015 ungeachtet der spezifischen Besonderheiten der Branche und der Beachtung der wirtschaftlichen Realität festgelegt.

Die im Koalitionsvertrag ausdrücklich formulierte Ankündigung, dass mögliche Probleme, z.B. bei der Saisonarbeit, bei der Umsetzung des Gesetzes berücksichtigt werden, wird nicht erfüllt.

Zu 2)

Die vorgesehenen Regelungen über die Einführung eines Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro/Stunde ab dem 1. Januar 2015 und seiner erstmaligen Dynamisierung zum 1. Januar 2018 führen dazu, dass in vielen Fällen ein Einsatz von Saisonarbeitskräften in der Landwirtschaft betriebswirtschaftlich nicht mehr sinnvoll ist. Auch der Abschluss eines allgemeinverbindlich erklärten Mindestlohntarifvertrages für die Zeit bis zum 31. Dezember 2016 unterhalb von 8,50 Euro/Stunde ändert daran nichts. Das grundlegende Problem bleibt. Im Bereich der Sonderkulturen bilden die Lohnkosten oftmals mit Abstand den Hauptbestandteil der gesamten Produktionskosten. Ein Anstieg der Lohnkosten wirkt sich daher überproportional auf das Betriebsergebnis aus. Vor allem kleinstrukturierte Betriebe aber auch Öko-Betriebe werden durch den gesetzlich festgelegten Mindestlohn in der vorgesehenen Höhe aus der Produktion ausscheiden. Die Sonderkulturbetriebe stehen in direkter Konkurrenz mit der Produktion aus anderen europäischen Staaten. Da z.B. der Mindestlohn/Stunde in Spanien 3,91 Euro, in Griechenland 3,35 Euro, in Portugal 2,92 Euro, in Polen 2,21 Euro und in Rumänien 0,92 Euro beträgt, liegen die Produktionskosten in diesen Ländern allein aufgrund der niedrigeren Arbeitskosten erheblich unter den Produktionskosten in Deutschland. Aufgrund der Konkurrenz zu diesen ausländischen Wettbewerbern werden deutsche Produkte verdrängt werden. Dies wird zu Arbeitsplatzverlusten der Saisonarbeitskräfte vor allem aus Polen und Rumänien sowie zu Arbeitsplatzverlusten ständig Beschäftigter in den landwirtschaftlichen Betrieben sowie in der Produktionskette führen. Daher ist im Mindestlohngesetz eine spezifische Regelung für Saisonarbeitskräfte notwendig. Dies entspräche auch der Festlegung im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD. Konkret wird folgende Regelung vorgeschlagen:

Tarifautonomiestärkungsgesetz

Artikel 1: Mindestlohngesetz

§ 1 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

Für Arbeitsverhältnisse von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den Wirtschaftsbereichen nach § 15a Beschäftigungsverordnung, die innerhalb eines Kalenderjahres auf längstens zwei Monate oder 50 Arbeitstage nach ihrer Eigenart oder im Voraus vertraglich begrenzt sind, beträgt der Mindestlohn 80 vom Hundert des Betrages nach Satz 1.

Begründung:

Für die Beschäftigung in der Land- und Forstwirtschaft, im Hotel- und Gaststättengewerbe, in der Obst- und Gemüseverarbeitung sowie in Sägewerken (Wirtschaftsbereiche nach § 15a Beschäftigungsverordnung) galten schon Jahrzehnte vor der Umsetzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit Sonderregelungen im Bereich der Arbeitserlaubnis. Bei diesen Beschäftigungsverhältnissen handelt es sich oftmals um kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse im Sinne von § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV. Zur Erhaltung dieser Arbeitsplätze und aufgrund der oftmals gegebenen Sozialversicherungsfreiheit der Beschäftigungsverhältnisse ist ein Mindestlohn in Höhe von 80 vom Hundert des allgemeinen Mindestlohns angemessen. Zudem wird damit eine vergleichbare Nettoentlohnung von sozialversicherungspflichtigen und sozialversicherungsfreien kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen erreicht. Dies dient nicht nur der Sicherung von Arbeitsplätzen in den produzierenden Betrieben und in der Produktionskette sondern auch dem Erhalt einer Vielzahl von Betrieben in den genannten Wirtschaftsbereichen sowie dem Betriebsfrieden.

Gegen eine Sonderregelung für Saisonarbeitskräfte wird oftmals angeführt, dass aufgrund von EU-Regelungen und dem Grundsatz der Gleichbehandlung von kurzfristigen und dauerhaften Beschäftigungen keine Möglichkeit für eine Realisierung gesehen wird. Dabei wird nicht beachtet, dass nichts diskriminierender und unsozialer ist, als Regelungen, die dazu führen, dass vor allem osteuropäische Arbeitskräfte ihren Arbeitsplatz verlieren und sich damit ihre gesamte Einkommenssituation erheblich verschlechtern. Genau dies wird durch die Einführung des vorgesehenen allgemeinen Mindestlohns erreicht. Mit der vorgesehenen Mindestlohnregelung werden Arbeitsplätze und damit Einkommensmöglichkeiten osteuropäischer Saisonarbeiter vernichtet. Sonderkulturbetriebe werden in ihrer Existenz gefährdet. Arbeitsplätze in der Produktionskette werden verloren gehen. Dies wird bei der Umsetzung des Mindestlohns vom Gesetzgeber bewusst in Kauf genommen. An dieser Stelle nochmals der Hinweis, dass die Nutzung der Übergangsregelung für einen allgemeinverbindlichen Mindestlohntarifvertrag das grundsätzliche Problem nicht löst. Nach dem Gesetzentwurf wird spätestens ab dem 1. Januar 2017 ein Mindestlohn von 8,50 Euro/Stunde auch in der Land- und Forstwirtschaft sowie dem Gartenbau zur Anwendung kommen müssen. Dieser Mindestlohn wird sich zum 1. Januar 2018 sprunghaft erhöhen.

Die weitaus überwiegende Anzahl der in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau saisonal beschäftigten Arbeitnehmer stammt aus Rumänien und Polen. Derzeit übersteigt die Nachfrage durch Arbeitnehmer das Angebot an Arbeitsplätzen erheblich. Viele Arbeitnehmer kommen seit Jahren auf dieselben Betriebe. All dies ist auch Ausdruck von positiv funktionierenden Arbeitsverhältnissen. Für osteuropäische Arbeitnehmer sind die Arbeitsverhältnisse in Deutschland insgesamt und auch die Entlohnung in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau lukrativ. In der Vergangenheit wurde von der Politik mehrfach der Versuch unternommen, die Anzahl osteuropäischer Saisonarbeitskräfte in Land- und Forst-

wirtschaft sowie im Gartenbau zu Gunsten von Arbeitskräften vom deutschen Arbeitsmarkt zu reduzieren. Erinnert sei z.B. an Kontingentierungen oder die gezielte Unterstützung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern, sowie vor langer Zeit an Überlegungen, Sozialhilfeempfänger zu Saisonarbeiten in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau zu verpflichten. Mit Einführung des vorgesehenen Mindestlohns wird vom Gesetzgeber nun ein Schlusspunkt gesetzt, mit dem Arbeitsplätze wegfallen und so die Anzahl osteuropäischer Saisonarbeitskräfte in Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau reduziert wird. Diese Folgen sind abzulehnen.

Zu 3)

§ 17 Entwurf eines Mindestlohngesetzes sieht vor, dass Arbeitgeber, die Arbeitnehmer im Sinne von § 8 Abs. 1 SGB IV beschäftigen, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit dieser Arbeitnehmer aufzeichnen müssen. Diese Aufzeichnungen sind mindestens 2 Jahre aufzubewahren. Für die Landwirtschaft würde dies in der Praxis bedeuten, dass für Saisonarbeitskräfte, die größtenteils auf landwirtschaftlichen Nutzflächen arbeiten, auch täglich z.B. die Pausenzeiten minutiös aufgezeichnet werden müssen. Dies überfordert die betroffenen Sonderkulturbetriebe besonders in der arbeitsintensiven Zeit mit bürokratischen Pflichten.

In der Begründung zum Referentenentwurf wurde ausgeführt, dass diese Regelung vor allem dazu dienen soll, bei geringfügig entlohnnten Beschäftigten (Minijobber) die tatsächlich geleistete Arbeitszeit zu überprüfen. Dies ist laut Begründung notwendig, weil zukünftig die Zahl der Arbeitsstunden aufgrund der statusrechtlich relevanten Verdienstobergrenze beschränkt ist. Diese Begründung ist nachvollziehbar. Bei kurzfristig Beschäftigten (50 Tage-Regelung) ist dies nicht der Fall. Daher ist zur Vermeidung des bürokratischen Aufwands der Personenkreis der kurzfristig Beschäftigten (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV) aus der Aufzeichnungspflicht herauszunehmen. Die Aufzeichnungspflicht ist ausschließlich auf die geringfügig entlohnnten Beschäftigten nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV zu beschränken. Die Berufsverbände haben diese Argumentation in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf vorgetragen. Als Reaktion wurde im Gesetzentwurf nicht der Vorschlag übernommen, sondern folgender Satz in der Begründung ergänzt:

„Für kurzfristig Beschäftigte hat die Aufzeichnung der Arbeitszeit insbesondere die Zahl der gearbeiteten Tage, aufgrund der sozialversicherungsrechtlichen Rahmenbedingungen ebenfalls eine besondere Bedeutung.“

Dieser Satz stellt nichts anderes als einen Platzhalter da. Wie soll ein Sonderkulturbetrieb, der z.B. 100 Saisonarbeitskräfte beschäftigt, täglich die Pausenzeiten auflisten und dies bei wechselnden Einsatzzeiten? Dabei geht es nicht um die Dokumentation der geleisteten Arbeitsstunden pro Tag.

Daher sind in § 17 Abs. 1 Satz 1 Entwurf eines Mindestlohngesetzes nach den Wörtern „nach § 8 Abs. 1“ die Wörter „Nr. 1“ zu ergänzen. Mit dieser Ergänzung würde die besondere Pflicht zur Erstellung und Be-

reithaltung von Dokumenten auf geringfügig entlohnte Arbeitnehmer begrenzt und kurzfristig Beschäftigte nicht erfasst.

Zu 4)

Der Mindestlohn wird als Bruttolohn festgesetzt. Eine eindeutige Definition des Bruttolohns ist im Gesetzentwurf nicht enthalten. Es fehlt an klaren gesetzlichen Regelungen, welche Zahlungen / Leistungen der Arbeitgeber bei der Ermittlung des Bruttomindestlohns berücksichtigen müssen. Auch die unterschiedliche Betrachtungsweise zwischen einem arbeitsrechtlichen Bruttomindestlohn und dem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelt wird in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Notwendig ist, dass der Gesetzgeber den Betrieben Rechtssicherheit verschafft, indem er eine eindeutige und nachprüfbar definierte Definition des Bruttomindestlohns vorgibt.

Zu 5)

§ 3 Entwurf eines Mindestlohngesetzes regelt, dass Vereinbarungen, die den Anspruch auf Mindestlohn unterschreiten oder seine Geltendmachung beschränken oder ausschließen, unwirksam sind. Diese Regelung schafft Rechtsunsicherheit, da nicht sicher ist, ob bestehende arbeitsvertragliche oder tarifvertragliche Ausschlussfristen weiterhin gelten. Dies muss im Gesetz klargestellt werden.

Zu 6)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass eine Mindestlohnkommission jährlich über Anpassungen der Höhe des Mindestlohns zu beschließen hat. Die erste Anpassung soll zum 1. Januar 2018 erfolgen. Dabei soll sich die Kommission nachlaufend an der Tarifentwicklung orientieren. Im Gesetzentwurf ist vorgegeben, dass die Mindestlohnkommission im Rahmen einer Gesamtabwägung prüft, welche Höhe des Mindestlohns geeignet ist, zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beizutragen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen sowie Beschäftigungen nicht zu gefährden.

Da der Mindestlohn einheitlich für alle Beschäftigungsverhältnisse festgelegt werden soll, wird voraussichtlich in der Gesamtabwägung der Mindestlohnkommission die allgemeine Entwicklung betrachtet werden. Dadurch werden die Entwicklungen in den Wirtschaftsbereichen, die insbesondere vom Mindestlohn betroffen sind, nicht hinreichend berücksichtigt. Was nutzt es den betroffenen Branchen, wie z.B. der Landwirtschaft und dem Gartenbau, wenn die Mindestlohnkommission insgesamt positive Entwicklungen sieht, in den betroffenen Branchen jedoch Arbeitsplatzverluste auftreten. Deswegen ist eine branchenbezogene Betrachtung der Auswirkungen des Mindestlohns durch die Kommission erforderlich. Ansonsten steht zu befürchten, dass negative Entwicklungen in den betroffenen Branchen kaum Berücksichtigung bei der Anpassung des Mindestlohns finden werden. Daher werden durch den Mindestlohn faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen für landwirtschaftliche Sonderkulturbetriebe, die in Konkurrenz zu Produzenten in Ländern mit einem geringen Lohnniveau stehen, niemals verwirklicht werden können. Der Mindestlohn ist ein

Eingriff in die Marktwirtschaft. Er verschiebt die Problematik in andere Länder auf Kosten der betroffenen Betriebe. Entscheidend für die Empfehlung der Mindestlohnkommission muss vor allem die Entwicklung der Anzahl der Arbeitsplätze in den Wirtschaftsbereichen sein, in denen durch den Mindestlohn die Lohnkosten erhöht wurden.

Zu 7)

Unabhängig von den zu erwartenden negativen Auswirkungen bei der Einführung des vorgesehenen Mindestlohns, ist die in § 24 Entwurf eines Mindestlohngesetzes vorgesehene Übergangsregelung dahingehend zu erweitern, dass bestehende tarifvertragliche Regelungen bis zum Ende der abgeschlossenen Laufzeit weiterhin Anwendung finden, auch wenn sie nicht allgemeinverbindlich sind. Die vorgesehene Übergangsregelung stellt keine Lösung für die betroffenen Branchen dar, da auch in den Branchen mit einer Übergangsregelung spätestens zum 1. Januar 2017 8,50 EUR/h bezahlt werden müssen. Des Weiteren verbessert der Gesetzgeber die Verhandlungsposition der betroffenen Gewerkschaften gegenüber den Arbeitgebern, da die Arbeitgeber bei bestehenden tarifvertraglichen Regelungen erneut in Tarifverhandlungen gezwungen werden. Zumindest dies hätte der Gesetzgeber lösen können, wenn er eine zeitlich gestaffelte Übergangsregelung für die betroffenen Branchen unmittelbar im Gesetz verankert hätte. Dies könnte geschehen, indem der Mindestlohn in den definierten Branchen zu Beginn in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes des allgemeinen Mindestlohns festgelegt wird und der Prozentsatz in jährlichen Schritten über einen bestimmten Zeitraum auf 100 % erhöht wird.

Zu 8)

Der persönliche Anwendungsbereich des Mindestlohngesetzes ist so definiert, dass bestehende internationale Entwicklungsprogramme für Praktikanten erheblich eingeschränkt werden. So vermindert z.B. die Schorlemer Stiftung des Deutschen Bauernverbandes seit Jahren ausländische Praktikanten auf deutsche Landwirtschaftsbetriebe. Einen großen Anteil haben die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft geförderten Gruppenprogramme. Zum einen absolvieren jährlich 50 Studierende aus Osteuropa (Ukraine, Russland, Weißrussland) ein 3,5-monatiges Praktikum auf deutschen Landwirtschaftsbetrieben. Zum anderen existiert ein Praktikantenprogramm mit Japan. Die Teilnehmer nutzen diese Praktika zur praktischen Weiterbildung und auch zur Ergänzung ihres Studiums.

Weiterhin werden Landwirtschaftspraktika an Einzelpersonen (Studierende, Absolventen oder Quereinsteiger) aus unterschiedlichsten Ländern vermittelt. Diese Praktikanten sind „Lernende“ und keine „regulären“ Arbeitskräfte. Wenn die Betriebe für diese Praktikanten den Mindestlohn entrichten müssen, wird kaum eine Vermittlung mehr stattfinden.

Für die Betriebsleiter bedeutet der Anspruch die Praktikanten fachlich und z.T. auch sprachlich auf deutschen Landwirtschaftsbetrieben weiterzubilden einen erheblichen Mehraufwand, da Vermittlung / Transfer von Wissen und Erfahrung zeitintensiv ist.

Schon jetzt ist es schwer genug qualifizierte Betriebsleiter zu finden, die dazu bereit sind. Die ausländischen Praktikanten sind oftmals ganz andere landwirtschaftliche Strukturen gewöhnt und verfügen über kaum bzw. nur wenig praktische Erfahrung in der Landwirtschaft. Überwiegend leben und wohnen sie auf den Betrieben und sind in den Familien integriert bis hin zur gemeinsamen Gestaltung der Freizeit.

Die Definition des persönlichen Anwendungsbereichs des Mindestlohngesetzes wird dazu führen, dass die dargestellte Praktikantenvermittlung praktisch zum Erliegen kommt. Dies liegt nicht im Interesse der Praktikanten, daher ist eine entsprechende Änderung im Gesetzentwurf notwendig.

Zu 9)

Nachvollziehbar ist, dass der Mindestlohnkommission ausreichend Daten zur Verfügung stehen müs-

sen, damit sie die erforderliche Gesamtabwägung vornehmen kann. Es ist jedoch nicht ersichtlich, wie dies durch die vorgesehene Änderung des Verdienststatistikgesetzes erreicht werden soll. Entscheidend für die Beurteilung der Wirkungen eines Mindestlohns sind die Veränderungen in den vom Mindestlohn betroffenen Branchen. Dies betrifft die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen, Auswirkungen auf Arbeitslosigkeit – auch in Rumänien und Polen - sowie die Entwicklung der Anzahl der Arbeitsuchenden mit unterdurchschnittlichen Qualifikationen. Für den Bereich der Sonderkulturbetriebe wäre die Entwicklung der zeitlichen und zahlenmäßigen Beschäftigung von Saisonarbeitskräften ein wichtiges Kriterium.

Insgesamt bestehen somit erhebliche Zweifel, ob die mit der vorgesehenen Änderung des Verdienststatistikgesetzes einhergehenden zusätzlichen bürokratischen Pflichten für den Entscheidungsprozess der Mindestlohnkommission notwendig sind.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)154

24. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

g) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Uta Losem, Berlin

Grundsätzlich ist die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns zu begrüßen, um den Auswüchsen unregulierter Arbeitsmärkte entgegenzutreten, die Menschen vor unangemessen niedrigen Löhnen zu schützen und Wettbewerbsverzerrungen durch Lohndumping zu verhindern. Die Arbeit ist wesentliche Dimension menschlicher Entfaltung. Es sollte bei Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro aber auch staatlicherseits zweifelsfrei sein, dass der Mindestlohn ebenso bei Fördermaßnahmen von langzeitarbeitslosen Menschen, erwerbsgeminderten Menschen im SGB XII und bei Menschen mit Behinderung refinanziert wird. Die Fördermittel müssen entsprechend angehoben werden, damit zukünftig nicht weniger Personen aus den genannten Bereichen eine Förderung erhalten.

Ebenso zu befürworten ist das ausdrückliche Ziel, die Tarifautonomie und die Tarifbindung in Deutschland wieder zu stärken.

Das Gesetzgebungsvorhaben lässt aber insgesamt den verfassungsrechtlich geschützten Dritten Weg der Kirchen im Arbeitsrecht unberücksichtigt. Hier besteht – auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive – gesetzgeberischer Nachholbedarf.

Es muss sichergestellt werden, dass die durch Tarifverträge und auf dem Dritten Weg zustande gekommenen Löhne Grundlage der Refinanzierung durch die Sozialkassen und die öffentliche Hand sind und nicht durch die Mindestlöhne verdrängt werden.

Im Einzelnen:**1. Zu Artikel 6 – Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes**

Der Gesetzentwurf sieht eine Öffnung des Arbeitnehmerentsendegesetzes für alle Branchen vor. Damit ist es künftig grundsätzlich möglich, dass Mindestarbeitsbedingungen nach dem AEntG in allen Branchen festgelegt werden. Der damit verbundene Eingriff in die verfassungsrechtlich gewährleistete Tarifautonomie wird nach geltendem Recht wie auch künftig insoweit ausgeglichen, als den Tarifvertragsparteien u.a. Antrags- und Beteiligungsrechte eingeräumt werden, die Tarifvertragsparteien also in das Verfahren eingebunden sind und gestaltend mitwirken können.

Verfassungsrechtlich geschützt ist auch der Dritte Weg der Kirchen im Arbeitsrecht, also die Festlegung von Arbeitsbedingungen in paritätisch besetzten Kommissionen auf der Grundlage kirchlichen Rechts. Es ist wohl nicht ausgeschlossen, dass sich die Rechtsnormen eines nach dem AEntG allgemeinverbindlichen Tarifvertrages auch auf kirchliche Dienstgeber und Dienstnehmer erstrecken¹. Davon ist jedenfalls der Gesetzgeber bei den Regelungen zur Festlegung von Mindestarbeitsbedingungen im Pflegebereich ausgegangen. Die Öffnung des Arbeitnehmerentsendegesetzes für alle Branchen stellt dann ebenso einen Eingriff in das verfassungsrechtlich garantierte

Schreiben vom 23. Juni 2014

¹ Vgl. mit Blick auf die europarechtlichen Implikationen das EuGH-Urteil vom 24.01.2002 – C 164/99.

Selbstbestimmungsrecht der Kirchen dar, die Arbeitsbedingungen im Rahmen des Dritten Weges festzulegen, wenn die Allgemeinverbindlicherklärung Bereiche betrifft, in denen auch die Kirchen tätig sind. Der Gesetzgeber ist daher gehalten, auch die kirchliche Rechtsposition auszugleichen, die – wie bei den Tarifvertragsparteien – nicht nur betroffen ist, wenn kirchlichen Einrichtungen in bestimmten Branchen eine erhebliche Bedeutung zukommt.

Es ist daher mindestens zu gewährleisten, dass auch den aufgrund Kirchenrechts gebildeten paritätisch besetzten Gremien vor Erlass der Rechtsverordnung von Seiten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen ist, soweit kirchliche Einrichtungen von der Rechtsverordnung betroffen oder am Ausgang des Verfahrens interessiert sind.

§ 7 Absatz 4 AEntG sowie § 7a Absatz 3 AEntG-E ist daher jedenfalls folgender Satz anzufügen:

„Gleiches gilt für die von der Rechtsverordnung betroffenen oder am Ausgang des Verfahrens interessierten paritätisch besetzten Gremien, die die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften zur Regelung ihres Arbeitsrechts gebildet haben“.

Dabei ist den Kirchen insbesondere an der Festlegung von guten Mindestarbeitsbedingungen gelegen. Kirchliche Regelungen können oberhalb der Mindestarbeitsbedingungen liegen, die für allgemeinverbindlich erklärt werden sollen. Für die Kirchen könnte dies dann bedeuten, dass die Refinanzierung ihrer Löhne erschwert wird, wenn auf dem Markt verbreitet nur der Mindestlohn nach dem AEntG für die Tätigkeit bezahlt wird. Das Stellungnahmerecht ermöglichte es den paritätisch besetzten arbeitsrechtlichen Kommissionen der Kirchen zumindest, sich vor Erlass der Rechtsverordnung zu den Mindestarbeitsbedingungen, die für allgemeinverbindlich erklärt werden sollen, verhalten zu können und jedenfalls inso-

fern in das Verfahren verlässlich eingebunden zu werden. Die Gewährleistung eines solchen Stellungnahmerechts der arbeitsrechtlichen Kommissionen ist mindestens geboten².

1. Zu Artikel 5 – Änderung des Tarifvertragsgesetzes

Grundsätzlich zu begrüßen sind ebenfalls die Bestrebungen der Entwurfsverfasser, dem Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung nach dem Tarifvertragsgesetz in Zeiten sinkender Tarifbindung wieder zu größerer Wirksamkeit zu verhelfen.

Es ist davon auszugehen, dass es künftig vermehrt zu Allgemeinverbindlicherklärungen nach dem Tarifvertragsgesetz kommen wird. Allgemeinverbindliche Tarifverträge wirken sich wesentlich auf das wirtschaftliche Umfeld und die Konkurrenzsituation aus, in denen die Kirchen und ihre Einrichtungen tätig sind. Die Kirchen haben daher auch hier die Sorge, dass ihre höheren Löhne weiter unter Wettbewerbsdruck geraten und auch die Refinanzierung ihrer Löhne (noch) schwieriger wird³.

Wir bitten daher den Gesetzgeber nachdrücklich sicherzustellen, dass Löhne, die höher sind als die für allgemeinverbindlich erklärten, seien sie auf dem Dritten Weg zustande gekommen oder tarifvertraglich vereinbart, Grundlage staatlicher und sozialversicherungsrechtlicher Refinanzierung sind⁴.

2. Zu Artikel 1 – Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (MiLoG)

a. Fördermaßnahmen für langzeitarbeitslose Menschen, erwerbsgeminderte Personen im SGB XII und bei Menschen mit Behinderung

Die Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro kann zu Problemen bei bestimmten Fördermaßnahmen zugunsten langzeitarbeitsloser Menschen, erwerbsgeminderter Menschen im SGB XII und bei Menschen mit Behinderung führen⁵. Hier ist die Refinanzierung der mit der Einführung des Mindestlohns höheren Löhne zu gewährleisten und für die Zukunft

² Weitergehende Forderungen wie etwa die weitgehende Gleichstellung kircheneigener Regelungen mit Tarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz unter Einbeziehung des Arbeitnehmerentsendegesetzes werden wegen der damit verbundenen politischen Schwierigkeiten an dieser Stelle zurückgestellt. Gegebenenfalls wird mittelfristig auch über Kommissionslösungen in Bereichen nachzudenken sein, in denen kirchliche Einrichtungen nicht unerheblich vertreten sind, wie etwa im Gesundheitswesen oder im Bereich von Erziehung und Bildung. In der Jugend-, Familien-, Alten- und Behindertenhilfe und der Aus- und Weiterbildung in sozialen Berufen sind die Kirchen mit Caritas und Diakonie zudem stark vertreten.

³ Wegen des verfassungsrechtlich garantierten kirchlichen Selbstbestimmungsrechts erstrecken sich die Allgemeinverbindlicherklärungen nach dem TVG nicht auf die kirchlichen Dienstgeber und Dienstnehmer, da die Kirchen ansonsten mittelbar gezwungen würden, sich am Tarifvertragssystem zu beteiligen (vgl. etwa Richardi, Arbeitsrecht in der Kirche, 6. Aufl., § 10 Rn 27; Riechert/Stomps, Die Anwendbarkeit staatlicher Mindestlohnregelungen auf kirchliche Einrichtungen, NZA 2012, S. 707 (710f), Thüsing, Kurzgutachten, Das kirchliche Arbeitsrecht im System des gesetzlichen Mindestlohns, 2008, S. 4; ders. ZevKR 41 (1996). Der Markt und die Refinanzierungssituation verändert sich aber für die Kirchen, wenn sie sich in den einzelnen Bereichen, in denen sie tätig sind, für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen gegenüber sehen.

⁴ Grundsätzlich haben die Kirchen auch Interesse daran, am Verfahren nach § 5 TVG, insbesondere durch ein Stellungnahme- und Anhörungsrecht nach Absatz 2, beteiligt zu sein. Zum einen können sie kompetent dazu beitragen, das öffentliche Interesse zu ermitteln, zumal dann, wenn die bestehenden kircheneigenen Regelungen, was nach der Entwurfsbegründung nicht ausgeschlossen zu sein scheint, im Zusammenhang mit der Prüfung etwa der „überwiegenden Bedeutung“ mit ins Spiel kommen. Zum anderen wegen der oben bereits dargestellten Veränderung des wirtschaftlichen Umfelds für die kirchlichen Einrichtungen, wenn sie sich für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen nach dem TVG gegenübersehen. Auch hier ginge es den Kirchen vor dem Hintergrund ihrer eigenen vergleichsweise guten Lohnstruktur darum, an der Gestaltung guter Arbeitsbedingungen je – denfalls insofern mitwirken zu können. Siehe im Übrigen auch Fußnote 2 Satz 1.

⁵ Siehe auch die Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Entwurf eines Tarifautonomiestärkungsgesetzes vom 23.06.2014 und der Diakonie Deutschland vom 24.03.2014.

auch zu verhindern, dass wegen der höheren Löhne weniger Personen Förderungen erhalten.

Langzeitarbeitslose Personen

Karitative Einrichtungen machen auf Länderebene bereits die Erfahrung, dass etwa in Bürgerarbeitsprojekten nicht ohne weiteres der dort bereits eingeführte Mindestlohn von 8,50 Euro refinanziert wird, den die Träger aber auch in diesen Projekten zu zahlen verpflichtet sind.

Wird der Mindestlohn nun auf Bundesebene eingeführt, ist durch begleitende Maßnahmen sicherzustellen, dass sowohl die Refinanzierung bestehender Beschäftigungsverhältnisse etwa in § 16e SGB II Fördermaßnahmen oder in Bürgerprojekten gewährleistet wird als auch die entsprechenden Eingliederungsmittel für das kommende Haushaltsjahr um die Kosten erhöht werden, die sich aus der begleitenden Absicherung von Förderansätzen ergeben.

Erwerbsgeminderte Personen im SGB XII

Notwendig ist auch eine Erhöhung des Eingliederungszuschusses nach § 90 SGB III, der derzeit bis zu 70 Prozent des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts beträgt. In sogenannten „Zuverdienstprojekten“ der Caritas für chronisch psychisch kranke, psychisch behinderte und suchtkranke Menschen erarbeiten die Betroffenen ihren Lohn in regulären Beschäftigungsverhältnissen selber, wobei sie aber nur zwischen 1 Euro bis ca. 6,50 Euro selber erwirtschaften können. Bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro müsste nun eine Bezuschussung von über 70 Prozent des Arbeitsentgelts möglich sein, will man nicht Gefahr laufen, dass die Förderung gerade für solche Personen eingestellt wird, die nur einen geringen eigenen Lohnanteil erwirtschaften, da der Träger die Differenz zum Mindestlohn nicht selber tragen kann. Entsprechend müssen auch die Mittel für den Minderausgleich im Haushalt angehoben werden.

Behindertenhilfe

Ähnliches gilt für behinderte Menschen, die in Integrationsfirmen arbeiten. Die Entlohnung liegt hier mitunter zwischen 6,50 Euro und 7,50 Euro. Auch in Be-

zug auf diese Personengruppe ist daher eine Änderung des § 90 SGB III im oben beschriebenen Sinne anzustreben und der Minderausgleich anzuheben, damit nicht langfristig weniger Personen eine Förderung erhalten.

b. Mindestlohnkommission – Anhörung nach § 10 Absatz 3 MiLoG-E

Aus kirchlicher Sicht sollte eine Mindestlohnkommission nicht nur die wirtschaftlichen, sondern auch die sozialetischen Aspekte eines Mindestlohns mit betrachten. Nach der derzeitigen Ausgestaltung der Mindestlohnkommission durch die Entwurfsverfasser wird mit der vorgesehenen Zusammensetzung der Mindestlohnkommission vor allem der mit dem allgemeinen Mindestlohn verbundene Eingriff in die Tarifautonomie ausgeglichen. In § 10 Absatz 3 MiLoG-E sollte vor Beschlussfassung der Mindestlohnkommission über die Anpassung des Mindestlohns aber eine Anhörung gewährleistet werden, die auch die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften verlässlich einschließt. Dies gilt jedenfalls dann, wenn der Mindestlohnkommission noch ein gewisser Gestaltungsspielraum bei der Anpassung verbleibt. Die Kirchen können aus sozialetischer Perspektive Stellung beziehen, aber auch Auskunft über wirtschaftliche Zusammenhänge geben. So wird auch der mit dem Mindestlohn verbundene Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen etwas abgemildert.

c. Stellungnahmeverfahren vor Erlass der Rechtsverordnung durch das BMAS nach § 11 Absatz 2 MiLoG-E

Die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften sollten vor diesem Hintergrund auch in dem Stellungnahmeverfahren nach § 11 Absatz 2 MiLoG-E vor Erlass der Rechtsverordnung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausdrücklich aufgenommen werden. Die Kirchen können angesichts ihres verfassungsrechtlich garantierten Selbstbestimmungsrechts nicht einfach unter „Verbände, die wirtschaftliche und soziale Interessen organisieren“ subsumiert werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)161

25. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

h) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

A) MiLoG

I. Ein Mindestlohn ist sinnvoll und notwendig

II. Verbesserungen in der Umsetzung

1. Anwendungsbereich

- a) Ausnahmen vom Mindestlohn: Junge Erwerbstätige ohne Ausbildung, § 22 Abs. 2 MiLoG
- b) Ausnahmen vom Mindestlohn: Praktikanten, § 22 Abs.1 S.2 Nr.1-4 MiLoG
- c) Ausnahmen vom Mindestlohn: Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft - Zeitungszusteller

2. Sanktionen: Generalunternehmerhaftung des Auftraggebers, § 13 MiLoG

3. Tarifdispositivität, § 24 MiLoG

B) Änderung des TVG – Erleichterte Allgemeinverbindlichkeit nicht ohne öffentliches Interesse

A) MiLoG

I. Ein Mindestlohn ist sinnvoll und notwendig

Es geht um nichts weniger als den gerechten Lohn, der – so Papst *Franziskus* – erst „den Zugang zu den anderen Gütern [ermöglicht], die zum allgemeinen Gebrauch bestimmt sind“.¹ Der Koalitionsvertrag hat

vielleicht dies im Sinn, wenn er verspricht: „Gute Arbeit muss sich einerseits lohnen und existenzsichernd sein. Andererseits müssen Produktivität und Lohnhöhe korrespondieren, damit sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhalten bleibt.“

Der Mindestlohn nun hat eine soziale und eine ökonomische, aber auch eine juristische Dimension. Der soziale Gedanke legitimiert ihn, die ökonomische Sorge stellt ihn in Frage, das juristische Handwerk setzt ihn um. Ihr gelungener Ausgleich zielt auf Gerechtigkeit, mehr zu verdienen, als es das Ergebnis eines unregulierten Markts wäre? Und wenn dem so ist: Wie viel mehr soll der Arbeitnehmer verdienen als der Markt ihm gibt? Schon das Neue Testament sucht hierauf eine Antwort. Im Gleichnis von den Arbeitern im Weinberg erhält jeder Knecht am Ende des Tages einen Denar, und mag er auch nur eine Stunde gearbeitet haben. Ein Denar entsprach dem, was ein Tagelöhner brauchte, um zu leben. Es ist damit auch ein Gleichnis vom gerechten Lohn: Nicht was ich erwirtschaftete, sondern was ich brauche gibt mir der Herr des Weinbergs als Lohn der Arbeit (Mt., 20,1-16) Die moderne Theologie trägt diesen Gedanken fort. Die Arbeit ist so zu entlohnen, „dass dem Arbeiter die Mittel zu Gebote stehen, um sein und der Seinigen materielles, soziales, kulturelles und spirituelles Dasein angemessen zu gestalten“ heißt es wiederum im Kompendium der Soziallehre der katholischen Kir-

Schreiben vom 25. Juni 2014

¹ Evangelii Gaudium, Apostolisches Schreiben vom 24.11.2013, Abschn. 192.

che – jedoch eben nur „gemäß der Funktion und Leistungsfähigkeit des Einzelnen, der Lage des Unternehmens und unter Rücksicht auf das Gemeinwohl“² *Working poors* soll es nicht geben, doch die Produktivität eines Arbeitsverhältnisses kann nicht außen vor gelassen werden. Der alte Zielkonflikt zwischen dem, was sozial wünschenswert ist, und dem, was ökonomisch vertretbar ist, wird klar umrissen, doch bleibt er ohne Lösung. Denn auf der anderen Seite mahnen die Wirtschaftsweisen in ihrem Jahresgutachten 2013/2014:

„Die aktuelle Arbeitsmarktlage bietet vielmehr eine gute Ausgangsposition, die Arbeitsmarktinstitutionen dahingehend auszurichten, dass die Teilhabe aller Personen langfristig gesichert wird. Eine verstärkte Regulierung von Beschäftigungsverhältnissen ist dabei nicht zielführend. Insbesondere ist die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns deshalb abzulehnen.“³

Will die Politik ernst genommen werden, dann muss ihr dieser Kompromiss zwischen diesen beiden Polen für die Arbeitnehmerschaft *insgesamt* gelingen. Nicht Stückwerk im Einzelfall, sondern tragfähige Fundamente einer gerechten Fortentwicklung des Arbeitsrechts sind gefragt. Für einen solchen Weg müssten jedoch zunächst die Ziele, die man verfolgt, klarer herausgearbeitet werden: Soll der Mindestlohn die Existenz des Arbeitnehmers sichern oder die Ausbeutung geringqualifizierter und daher verhandlungsschwacher Arbeitnehmer verhindern? Mit anderen Worten: Soll er sich an dem orientieren, was der Arbeitnehmer zum Leben braucht, oder an der Wertschöpfung, die aus seinem Arbeitsverhältnis unter gewöhnlichen Umständen zu erwarten ist?

Unabhängig von der konkreten Höhe des Mindestlohnes muss dieser auch einen sozialpolitischen Zweck verfolgen: die Vorbeugung des Missbrauches von Sozialleistungen durch Arbeitgeber. Die Möglichkeit, Aufstockungsleistungen in Anspruch zu nehmen, ergibt nur Sinn in Verbindung mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes. Dieser muss aber inhaltlich so ausgestaltet sein, dass die angedeuteten wirtschaftlichen Nachteile in einem angemessenen Ausgleich zu den sozialen Vorteilen stehen. Zugleich muss die neue Regelung juristisch handhabbar und ausgewogen sein. Hierzu sind Änderungen im Gesetzesvorschlag zu einem MiLoG hilfreich, mehr noch: notwendig.

II. Verbesserungen in der Umsetzung

1. Anwendungsbereich

Die Herausnahme bestimmter Arbeitnehmergruppen aus einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn bedarf zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Rechtfertigung. Maßstab für die verfassungsrechtliche

Zulässigkeit ist der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Danach bedarf es für die vorgesehene Differenzierung Gründe von solcher Art und solchem Gewicht, dass sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können. Mit anderen Worten: Ein allgemeiner Mindestlohn kann nur Ausnahmen enthalten, wenn sie denn gerechtfertigt sind. Wenn sie aber gerechtfertigt sind, dann können sie rechtspolitisch notwendig sein.

a) Ausnahmen vom Mindestlohn: Junge Erwerbstätige ohne Ausbildung, § 22 Abs. 2 MiLoG

Zulässiger Grund zum Ausschluss von Arbeitnehmern ohne Ausbildung ist es, zu verhindern, dass durch die gegenüber dem aktuellen Ausbildungslohn ggf. erhöhte Vergütung eines Mindestlohns Anreize gegen die Aufnahme einer Ausbildung gesetzt werden. Der Staat hat ein legitimes Interesse daran, Anreize zur Ausbildung zu setzen. Ausbildung bringt Qualifikation und Qualifikation mindert das Risiko der Arbeitslosigkeit; die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit hat Verfassungsrang als Bestandteil des Sozialstaatsprinzips. Ausbildung führt zudem langfristig zu höheren Einkommen, höhere Einkommen stabilisieren die Sozialkassen.

Der Ausschluss von Arbeitnehmern ohne Ausbildung aus dem gesetzlichen Mindestlohn muss dabei zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit beschränkt werden auf solche Arbeitnehmergruppen, die typischerweise vor der Wahl stehen, ein Arbeitsangebot anzunehmen oder eine Ausbildungsstelle anzutreten. Zur Konturierung dieser Arbeitnehmergruppen kann eine Altersgrenze das geeignete Instrument sein. Diese Altersgrenze hat sich in erster Linie am typischen Alter von Auszubildenden zu orientieren. Diese Altersgrenze wird durch das 18. Lebensjahr nicht hinreichend abgegrenzt. Verfassungsrechtlich besser ist es, auf ein Alter zwischen 23 und 25 Jahren abzustellen. Die Altersgrenze des Mindestlohns hat mit dem Minderjährigen-Arbeitsschutz, für den das JArbSchG steht, keine Gemeinsamkeiten. Eindeutig muss eine Typisierung nach dem Alter vielmehr zunächst an dem Punkt ansetzen, an dem die Entscheidung für oder gegen eine Ausbildung getroffen wird – dem Zeitpunkt, in dem typischerweise eine Ausbildung begonnen wird. Dieser Zeitpunkt hat sich im Laufe der vergangenen Jahre immer weiter nach hinten verschoben.⁴ Dies belegen die Zahlen des Bundesinstituts für Berufsbildung.⁵ Denen lässt sich entnehmen, dass das Lebensalter, in dem im Regelfall eine Ausbildung begonnen wird, zwischen dem 15. Lebensjahr (bis zu einem Alter von 16 Jahren begannen im Jahr 2010 11,7 % des Altersjahrgangs eine Ausbildung) und dem 23. Lebensjahr (in diesem Alter begannen 2010 immerhin noch 3,8% des Altersjahrgangs eine Ausbildung) liegt. Gerade angesichts der Tendenz, eher

2 Gaudium et spes, 1965, Nr. 67.

3 Jahresgutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2013/2014, S. 249, 250.

4 Beicht, Langzeitentwicklung der tariflichen Ausbildungsvergütung in Deutschland, Wissenschaftliche Diskussionspapiere 2011, Heft Nr. 123, abrufbar unter: <http://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/id/6650>.

5 Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des Bundesinstituts für Berufsbildung auf Basis der Daten der Berufsbildungsstatistik des Bundes und der Länder (Erhebung zum 31. Dezember), Berichtsjahr 2010; abrufbar unter: <http://datenreport.bibb.de/html/4702.htm>.

später mit einer Ausbildung anzufangen⁶, sollte dieser Zeitraum auch bei einer Regelung beachtet werden, die Lenkungswirkung zur Aufnahme einer Berufsausbildung entfalten soll.

Es ist aber darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Entscheidung für eine Ausbildung um eine Entscheidung handelt, die mit jedem weiteren Tag, den die Ausbildung andauert, wieder aktualisiert wird. Damit ist es sinnvoll, die Lenkungswirkung auch in diesem Zeitraum aufrecht zu erhalten. Auch der Auszubildende ist oftmals mit der Frage konfrontiert, warum ein Arbeitnehmer ohne Ausbildung, unter Umständen sogar in demselben Betrieb, mehr verdient als er. Deshalb sollte eine Regelung nicht alleine den Ausbildungsbeginn, sondern den gesamten Zeitraum der Ausbildung berücksichtigen. Entsprechend der Tatsache, dass der Ausbildungsbeginn typischerweise zwischen dem 15. und dem 23. Lebensjahr anzusiedeln ist, wird die Ausbildung zwischen dem 17. Lebensjahr (bis 19 Jahre: 11,7 % des Altersjahrgangs) und dem 25. Lebensjahr (4,5 % des Altersjahrgangs) abgeschlossen.

Auch wirtschaftlich befinden sich Personen unter 25 Jahren regelmäßig in einer anderen Lage; es ist nicht untypisch, wenn Kinder bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres im elterlichen Haushalt leben⁷ und dementsprechend auch noch nicht mit den Kosten und sonstigen Belastungen einer eigenen Haushaltsführung konfrontiert sind. Dadurch sind junge Menschen bis zu diesem Alter nicht zwingend auf den Erhalt einer Vergütung in Höhe des gesetzlichen Mindestlohns angewiesen und überhaupt noch wirtschaftlich in der Lage, sich für eine Ausbildung zu entscheiden. Zudem liegt auch der Zeitpunkt, in dem typischerweise eine Familie gegründet wird, deutlich später,⁸ sodass auch aus dieser Richtung bis zum 25. Lebensjahr noch keine finanziellen Bindungen durch Unterhaltspflichten bestehen, die die Wahlfreiheit für eine Ausbildung beschränken können

Die Argumente, die verfassungsrechtlich eine Ungleichbehandlung rechtfertigen können, gelten übertragen auch für die europarechtliche Rechtfertigung der Altersgrenze im Angesicht der Richtlinie 2000/78/EG und Art. 21 der Grundrechte-Charta.

Altersgrenzen beim Mindestlohn finden sich auch in zahlreichen ausländischen Rechtsordnungen: In Belgien gilt der Mindestlohn grundsätzlich nur für Arbeitnehmer ab einem Lebensalter von 21 Jahren. In Frankreich gilt der SMIC in voller Höhe erst für Arbeitnehmer ab einem Alter von 18 Jahren. Ähnlich ist es in Irland, wo der festgesetzte Mindestlohn in vollem Umfang erst ab einem Alter der Arbeitnehmer von 18 Jahren gezahlt werden muss. In den Nieder-

landen, Malta, Luxemburg und dem Vereinigten Königreich gibt es ebenfalls Staffelungen nach dem Alter.

b) Ausnahmen vom Mindestlohn: Praktikanten, § 22 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 - 4 MiLoG

Vom Mindestlohn ausgenommen werden sollen Auszubildende und Pflichtpraktikanten. Darüber hinaus ist es rechtspolitisch angezeigt, jedes Praktikum bis zur Dauer von sechs Wochen für diese Zeit vom Mindestlohn zu befreien. Freiwillige Praktika dienen dem Kennenlernen des Betriebes und der Arbeitsweise in einer Branche. Der Nutzen für den Praktikanten besteht also nicht in erster Linie in der Lohnzahlung, sondern in den gesammelten Erfahrungen. Der Gesetzesentwurf ist im Ansatz durchaus nachvollziehbar und richtig: Bis zu sechs Wochen greift dieser vorrangige Zweck typischerweise ein, so dass die Pflicht zur Zahlung eines Mindestlohnes häufig zur Versagung solcher freiwilligen Praktika führte: Der Unternehmer wird keine Praktikanten mehr einstellen, wenn er diesen genauso viel zahlen muss wie einer Aushilfe. Sinnvoll erscheint es daher, die ersten sechs Wochen eines freiwilligen Praktikums vom Mindestlohn zu befreien, um auch weiterhin die Möglichkeit des Kennenlernens zu gewährleisten. Zugleich ist somit dem Missbrauch von Praktikanten („Generation Praktikum“) vorgebeugt, da mit Ablauf der sechsten Woche der Mindestlohn zu entrichten ist.

Dies muss für die ersten sechs Wochen des Praktikums dann aber auch gelten, wenn die Praktikumsdauer diesen Zeitraum übersteigt. Der Zweck des gegenseitigen Kennenlernens ist in dieser Konstellation in gleichem Maße einschlägig, wie bei einem kurzfristigen Praktikum. Dies sollte im Gesetz entsprechend klargestellt werden. Erst ab dem ersten Tag der siebten Woche tritt dieser Zweck des „Hereinschnupperns“ hinter die eigentliche Beschäftigung zurück. Überdies werden durch eine solche Regelung auch praktische Probleme vermieden: Würde man längere Praktika generell von der Ausnahmeregelung als nicht erfasst ansehen, so würde dies zu Unstimmigkeiten bei der Verlängerung von Praktika führen, da nun nachträglich und rückwirkend der Mindestlohn zu beachten wäre. Überdies würde dies den Schutz der Praktikanten konterkarieren, da der Arbeitgeber aufgrund der möglichen Nachzahlungen für insgesamt sechs Wochen von einer Verlängerung des Praktikums (unter den Konditionen des Mindestlohns) absehen würde.

Einer Umgehung des Mindestlohns durch eine solche Ausnahme der Praktikanten vom Mindestlohn lässt sich dadurch vermeiden, dass die Bereichsausnahme damit nur für ein erstmaliges, gleichartiges Prakti-

6 Beicht, Langzeitentwicklung der tariflichen Ausbildungsvergütung in Deutschland, Wissenschaftliche Diskussionspapiere 2011, Heft Nr. 123, abrufbar unter: <http://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/id/6650>.

7 Statistisches Bundesamt, Ergebnisse des Mikrozensus 2012; mit 25 Jahren wohnte im Jahr 2012 nur noch jede fünfte junge Frau (21%) als lediges Kind bei den Eltern. Mit 30 Jahren waren es noch 6% und mit 40 Jahren nur noch 2% der Frauen. Bei den jungen Männern verzögerte sich der Auszug hingegen nur um wenige Jahre. Im Alter von 25 Jahren lebten 2012 noch 37% der männlichen Bevölkerung bei den Eltern. Mit 30 Jahren gehörten noch 13% und mit 40 Jahren noch 4% der Männer als lediges Kind dem Haushalt der Eltern an.

8 Der durchschnittliche Zeitpunkt, in dem Frauen in Deutschland im Jahr 2012 ihr erstes Kind bekommen haben, liegt bei 29,2 Jahren und damit erheblich später als im 25. Lebensjahr, was diesen Befund bestätigt.⁸

kum besteht, weil nur in einem solchen Fall der Erprobungs- und Kennenlernzweck des Praktikums im Vordergrund steht.

c) Ausnahmen vom Mindestlohn: Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft - Zeitungszusteller - Saisonarbeitskräfte Landwirtschaft

Es ist angezeigt, auch dort eine Ausnahme vom Mindestlohn zuzulassen, wo dieser auf der einen Seite seine Zwecke nicht erfüllen kann, auf der anderen Seite aber erhebliche Nachteile für andere Rechtsgüter und Interessen mit sich bringt. Hier ist eine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung durch die Schaffung einer Ausnahmeregelung möglich. Eine solche Konstellation besteht bei der Einbeziehung von Saisonarbeitskräften in der Landwirtschaft in die Regelungen zum Mindestlohn und ggf. auch im Bereich der Zeitungszusteller.

Eine Ausnahmeregelung vom Mindestlohn für Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft sollte jedoch eng gefasst sein und nur auf die Fälle Anwendung finden, in denen die Zielsetzungen, die mit der Einführung des Mindestlohns verfolgt werden, nicht beeinträchtigt werden. Deshalb sollte die Ausnahme nur für solche Beschäftigungsverhältnisse eingeführt werden, die im Bereich der Landwirtschaft bestehen. Zusätzlich sollte festgelegt werden, dass die Ausnahme nur für solche Personen besteht, die nicht mehr als 90 Tage im Jahr der deutschen Sozialversicherungspflicht unterliegen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Ausnahme nur dort greift, wo der Mindestlohn tatsächlich nicht zu einer Entlastung der Sozialkassen führen würde und damit sein Ziel gar nicht erreichen kann. Die Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft, die typischerweise aus dem nahen Ausland zur Aufnahme einer Beschäftigung nur vorübergehend nach Deutschland kommen, haben von vornherein nicht die Absicht, dem deutschen Arbeitsmarkt dauerhaft zur Verfügung zu stehen. Zum Teil unterliegen sie gar nicht der deutschen Sozialversicherungspflicht, wenn sie in ihrem Heimatland einer Arbeit nachgehen und die Saisonarbeit während ihres bezahlten Urlaubs ausüben oder in ihrem Heimatland selbst als Landwirt tätig sind. Auch wenn sie aber für die Dauer ihrer Beschäftigung der deutschen Sozialversicherungspflicht unterliegen, so erhalten sie typischerweise keine Leistungen der Sozialkassen. Bisher wurden soweit ersichtlich von den Saisonarbeitern Leistungen der Sozialkassen nicht nennenswert in Anspruch genommen. Damit würde die Gewährung des Mindestlohnes für diese Arbeitskräfte aber nicht zu einer Entlastung der Sozialkassen führen, womit diese Begründung für eine Einführung des Mindestlohns hier nicht trägt.

Zwar werden durch die vorgeschlagene Ausnahmeregelung Arbeitskräfte aus dem Ausland mittelbar benachteiligt, da sie typischerweise nur für einen begrenzten Zeitpunkt der deutschen Sozialversicherungspflicht unterliegen. Doch liegt keine verbotene Ungleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 1 GG vor, da die Ungleichbehandlung aus verschiedenen Gründen gerechtfertigt ist. Selbiges gilt auch für das Diskriminierungsverbot nach Art. 18 AEUV: Die Ungleichbehandlung ist durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt.⁹

Die Verpflichtung zur Zahlung des gesetzlichen Mindestlohns an Saisonarbeitskräfte gefährdet demgegenüber die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Landwirte. Vor allem für kleinere Betriebe kann dies eine Existenzgefährdung bedeuten. Die Erhaltung des Wirtschaftszweigs der Landwirtschaft zur Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus der jeweiligen Region ist als hochwertiges Gut anzusehen. Nur durch einen Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit des primären Sektors kann die Grundversorgung der eigenen Bevölkerung tatsächlich sichergestellt werden. Schon die starke Förderung der Landwirtschaft in der gesamten EU mit Agrarsubventionen zeigt deutlich den hohen Stellenwert, der ihr richtigerweise zuerkannt wird.¹⁰ Diese positive Förderung ist ein klares Indiz für die politische Entscheidung für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, der einen Rechtfertigungsgrund für eine Ungleichbehandlung darstellt.

Des Weiteren ist zu beachten, dass die Höhe des Mindestlohns sich an den Lebensverhältnissen in Deutschland orientiert und für die in Deutschland lebenden Arbeitnehmer eine angemessene Entlohnung sicherstellen soll. Saisonarbeitskräfte halten sich jedoch typischerweise nur während der Dauer ihrer Beschäftigung in Deutschland auf, haben ihren Lebensmittelpunkt jedoch weiterhin in ihrem Heimatland. Die Lebenshaltungskosten im Ausland weichen aber von den Lebenshaltungskosten in Deutschland zum Teil erheblich ab. Dementsprechend übersteigt der vorgesehene Mindestlohn von 8,50 Euro deutlich den Mindestlohn in den Staaten, aus denen Saisonarbeitskräfte typischerweise stammen, so z.B. von 0,88 Euro in Rumänien oder von 2,16 Euro in Polen.¹¹ In Polen und Rumänien lagen 2011 die Lebenshaltungskosten zudem noch 40 % unter dem EU-Durchschnitt.¹² Diese Zahlen sind Beleg dafür, dass es angesichts der Lebenshaltungskosten in den Heimatstaaten der Saisonarbeiter eines Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro als Minimum eines angemessenen Lohnes nicht bedarf. Die Saisonarbeiter kommen gerade aus dem Grund nach Deutschland, dass sie hier innerhalb

9 Zu dem Diskriminierungsverbot des Art. 18 AEUV und der Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung vgl. EuGH v. 04.10.2012 – C-75/11, ABl. EU 2012, Nr C 366, 10; EuGH v. 12.05.2011 – C-391/09, Slg 2011, I-3787-3852; EuGH v. 13.04.2010 – C-73/08, EuZW 2010, 465.

10 Für das Jahr 2014 sind nach Angabe des Bundesfinanzministeriums 58 Mrd. Euro im EU-Haushalt für Agrarsubventionen eingeplant, abrufbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/EU_auf_einen_Blick/Politikbereiche_der_EU/EU_Agrarpolitik/eu_agrarpolitik.html

11 Die Zahlen sind entnommen dem Bericht des Instituts der Deutschen Wirtschaft Köln, IW policy paper 19/2013, S. 9, abrufbar unter: <http://www.iwkoeln.de/de/themen/arbeitsmarkt/lohn-und-tarifpolitik/mindestlohn?relatedarticles.p=4#related-articles>

12 Vgl. Handelsblatt v. 25.06.2012, abrufbar unter: <http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/lebenshaltungskosten-deutschland-billiger-als-nachbarlaender-aber-teurer-als-eu-schnitt/6794124.html>

kurzer Zeit einen Lohn verdienen können, der in ihrem Heimatland zur Lebensführung ausreicht. Sie bedürfen des Schutzes durch eine Lohnuntergrenze, die sich an den Lebenshaltungskosten in Deutschland orientiert, daher nicht in gleichem Maße wie Arbeitnehmer, die ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland haben.

Schließlich ist auch zu beachten, dass die Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft oftmals kostenlos eine Unterkunft und Verpflegung in Deutschland erhalten. Eine Anrechnung solcher Sachleistungen auf den Mindestlohn ist nicht vorgesehen. Dies ist auch sinnvoll, da hierdurch ein übermäßiger bürokratischer Aufwand entstehen würde und die Gefahren, die das Truckverbot verhindern will, virulent wären, § 107 II GewO. Doch stellen solche typischerweise bei Saisonarbeitskräften in der Landwirtschaft erbrachten Sachleistungen einen weiteren Umstand dar, der die Schaffung einer Ausnahmeregelung von dem Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro nahelegt.

Aufgrund der genannten Umstände ist die vorgeschlagene Ausnahme vom Mindestlohn für Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft als gerechtfertigt anzusehen. Eine Ausnahmeregelung könnte folglich lauten:

„Der Anspruch auf Mindestlohn besteht nicht für solche Arbeitnehmer, die im Bereich der Landwirtschaft beschäftigt sind und deren in Deutschland sozialversicherungspflichtige Tätigkeit für eine Dauer von nicht mehr als 90 Tagen im Jahr geleistet wird.“

- Zeitungszusteller

Auch im Bereich der Zeitungszusteller sind ganz ähnliche Ausnahmen vom Mindestlohn möglich – und prominente Stimmen halten sie sogar für verfassungsrechtlich geboten, insb. mein Bonner Fakultätskollege und ehemaliger Richter am BVerfG *Di Fabio*.¹³ Die Gründe werden von ihm klar benannt: Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen verpflichtet, bei der Gestaltung von Rahmenbedingungen im Arbeits- und Sozialrecht auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Funktionsbedingungen der freien Presse besondere Rücksicht zu nehmen. Es besteht ein institutioneller Verfassungsauftrag, Presse und Rundfunk im Blick auf die tragende Bedeutung für die demokratische Meinungsbildung zu schützen und gegebenenfalls aktiv unter Wahrung der Neutralität zu fördern. Der hohen Eingriffsintensität einer Mindestlohnregelung für die Zeitungszustellung steht eine vergleichsweise geringe sozial- und arbeitsmarktpolitische Rechtfertigung gegenüber. Das Ziel der Existenzsicherung von Arbeitnehmern durch auskömmliche Löhne für Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse greift in typischen Nebenerwerbsverhältnissen ins Leere.

Gute Gesetzgebung kann hierauf reagieren. Eine Möglichkeit wäre es, dass Arbeitgeber für Zeitungsaussteller – ggf. zeitlich befristet – im Rahmen geringfügiger Beschäftigung nur die geringeren Sozialabgaben wie in Privathaushalten zahlen. Dies wäre ein Schritt in die richtige Richtung, der die negativen arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen des Mindestlohns abfedern würde. Etwaige aus Art. 3 GG gespeiste Bedenken gegen die Sonderstellung wären im Rahmen der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers durch die Besonderheiten der Presse gerechtfertigt. Es blieben jedoch auch dann die ggf. erheblichen administrativen Kosten der Umstellung vom Stücklohn auf Zeitlohn und des Nachweises der Arbeitszeit. Auch ist auf die Gefahr hinzuweisen, dass hierdurch Arbeitnehmer, die unterdurchschnittlich leisten, etwa der ein oder andere Rentner, im Zeitlohnsystem einem anderen Druck ausgesetzt wäre, als im Stücklohnsystem.¹⁴ Empfehlenswert und sinnvoll wäre deshalb auch hier eine – ggf. zeitlich befristete – Ausnahmeregelung.

2. Sanktionen: Generalunternehmerhaftung des Auftraggebers, § 13 MiLoG

Die Regelung ist dem ehemaligen § 1a AEntG, dem jetzigen § 14 AEntG, nachgeformt, allerdings mit der Möglichkeit der Exkulpation. Die Regelung des AEntG ist europarechtlich nicht vorgegeben, aber – so der EuGH¹⁵ – europarechtskonform. Ebenso ist sie verfassungskonform.¹⁶ Schutzzweck ist der Arbeitnehmerschutz, der eine Einschränkung der europäischen Dienstleistungsfreiheit bzw. der nationalen Berufsfreiheit rechtfertigt. Die Folgen der Erstreckung dieses Modells auf den Mindestlohn würde das Mindestlohngesetz seinem Schwerpunkt nach zu einem Werkvertragsverhinderungsgesetz machen. Die Auswirkungen sind erheblich:

Dem Auftraggeber würden durch die Haftung für die gesamte Vergabekette schwer kalkulierbare Haftungs- und Insolvenzrisiken aufgebürdet. Arbeiten, die bisher mangels effizienter (Personal-) Organisation oder fachlichen Know-Hows kostengünstiger an Subunternehmer vergeben wurden, würden künftig gar nicht oder jedenfalls unwirtschaftlicher in eigener Regie durchgeführt. Ein Unternehmer rechnet alle möglichen Haftungsrisiken bei Vergabe seiner Aufträge ein und würde in Folge der durch die Generalunternehmerhaftung entstehenden Haftungsrisiken nur solche Aufträge vergeben, die zwingend notwendig sind. Innovative und an sich risikobehaftete Aufträge werden durch die Generalunternehmerhaftung wirtschaftlich uninteressant. Darüber hinaus wäre Folge einer uneingeschränkten Generalunternehmerhaftung eine Bürokratisierung der Vergabepaxis. Der Auftraggeber wird zur Evaluierung der Haftungs- und Insolvenzrisiken

13 Di Fabio, Mindestlohn und Pressefreiheit – Zu den Auswirkungen eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns auf den Pressevertrieb deutscher Zeitungshäuser, Bonn 2014. Andere überzeugt das nicht, s. das Gegengutachten Pieroth et. alt., Mindestlohn für Zeitungszusteller?, Münster 2014.

14 S. den Beitrag von Detmar Wolf, Der Mindestlohn lässt die Langsamen zurück, abrufbar: <http://www.welt.de/wirtschaft/article125854079/Der-Mindestlohn-laesst-die-Langsamen-zurueck.html>.

15 12.10.2004 - C-60/03 Wolff & Müller

16 BVerfG v. 20.3.2007 - 1 BvR 1047/05

siken möglichst umfassend Daten vom Subunternehmer erheben und in seine Entscheidung einfließen lassen. Letztlich bringt eine uneingeschränkte Generalunternehmerhaftung das Risiko der Arbeitsplatzgefährdung, Innovationseinschränkung und Bürokratisierung mit sich – oder kurz: sie schadet mehr als sie nutzt.

Die Norm wäre zudem auch systemwidrig. Wieso besteht hier eine Haftung für den Mindestlohn, während ansonsten keine Haftung für die Arbeitsbedingungen des Subunternehmers oder gar des Sub-Subunternehmers besteht? Im AEntG kann man das seiner Genese nach noch mit dem Entsendekontext begründen: Bei grenzüberschreitenden Sachverhalten wird es für einen Arbeitnehmer oftmals schwerer sein, das Mindestentgelt vom eigenen Unternehmer zu bekommen. Der ursprüngliche (zumeist ja deutsche) Auftraggeber kann in Deutschland viel besser verklagt werden als der eigene Arbeitgeber aus seinem Heimatland. Deshalb ist die Regelung auch als Sicherung nach Art. 5 Entsenderichtlinie durch den EuGH eingeordnet worden. Zu Recht beschränkt sich auch Art. 12 des Entwurfs einer Enforcement-Richtlinie auf eine Haftung für den direkten Subunternehmer und vor allem auf eine Haftung im Baubereich. Der damaligen Gesetzesbegründung (BT-Drucks. 14/45) lässt sich kein weitergehender Hinweis entnehmen. Kann man den schwerwiegenden Markteingriff damit im Entsendekontext noch rechtfertigen, schießt die Generalunternehmerhaftung für den Mindestlohn als solchen über das Ziel hinaus. Eine Haftung für die Arbeitsbedingungen in vertraglichen und auch nicht-vertraglichen Subunternehmen ist dem deutschen Recht fremd.

Ein weiteres Problem ist der Nachweis der ausbleibenden Mindestlohnzahlung, § 13 MiLoG (Haftung des Auftraggebers). Der Arbeitnehmer muss beweisen, dass er den Mindestlohn nicht von seinem Arbeitgeber erhalten hat. Diesen Beweis muss er jedoch nur antreten, wenn der Auftraggeber den Vortrag des Arbeitnehmers „Ich habe den Lohn nicht erhalten“ qualifiziert bestreitet. Der Auftraggeber muss also vortragen (nicht beweisen), wann und wo der Arbeitnehmer den Lohn doch vom Arbeitgeber erhalten hat. Tut er das nicht, fehlt es am qualifizierten Bestreiten, und der Vortrag des Arbeitnehmers gilt als unbestritten und deshalb nicht beweisbedürftig. Bestreitet er auf diese Weise qualifiziert, dann muss der Arbeitnehmer die negative Tatsache „ich habe den Mindestlohn nicht erhalten“ beweisen, etwa indem er durch einen Kontoauszug darlegt, dass das Geld nicht – wie vom Auftraggeber vorgetragen – hierauf überwiesen wurde. Es wird deutlich: Schon dieser Vortrag setzt voraus, dass der Auftraggeber Kenntnis von den Zahlungen des Auftragnehmers hat. Entsprechende Einblicksrechte muss er sich also vertraglich ausbedingen lassen – datenschutzrechtlich letztlich wohl zulässig, aber wirtschaftlich sehr aufwendig: So wird man wohl eine Anonymisierung der Zahlungsempfänger fordern müssen, was wiederum zu erheblichem Aufwand und somit zu einer Kostensteigerung beim Auftragnehmer führt.

Hinsichtlich der Exkulpation verhält es sich dann parallel: Der Arbeitnehmer muss vortragen, „Du Auftraggeber hast das gewusst bzw. hättest es wissen kön-

nen“. Auch hier handelt es sich bei der Gutgläubigkeit um eine negative Tatsache. Diese muss der Auftraggeber beweisen. Dazu zählen Sachverhalte, die einen Schluss auf seinen Wissensstand zulassen (positive Kenntnisse) oder aus denen die Ungewöhnlichkeit des tatsächlichen Zahlvorgangs erkennbar wird, aus der sich bei rechtlicher Bewertung dann die Begründung von Aufklärungspflichten ergibt. Auch hier sind gesetzlich normierte Einblicksrechte erforderlich für den Auftraggeber. Darüber hinaus sollte eine Auskunftspflicht der Subunternehmer in die Norm aufgenommen werden. Dies hat zwei Vorteile: Zum einen erfolgt eine „automatische“ Auskunftserteilung, so dass Transaktionskosten für die jeweilige Anforderung durch den Auftraggeber entfallen. Zum anderen kann hiermit der Nachweis der fahrlässigen Unkenntnis praktisch erleichtert nachgewiesen werden, da bei Verletzung der Auskunftspflicht durch den Subunternehmer der Auftraggeber sich nicht mehr auf seine dann grob fahrlässige Unkenntnis berufen kann.

Notwendig ist daher, das Gesetz dahingehend zu präzisieren, dass der Auftraggeber gesetzliche Auskunftsrechte gegenüber dem Subunternehmer hat (denn zum Sub-Sub-Unternehmer, für den er auch haftet, hat er keine vertragliche Beziehung) und der Subunternehmer eigeninitiativ Auskünfte erteilen muss. Zudem erscheint eine Konkretisierung dahin gehend erforderlich, welchen Maßstab an Sorgfalt der Auftraggeber zu erfüllen hat, um darzulegen, dass er nicht haften muss. So ist die Norm ein Graus. Als Änderung wird daher vorgeschlagen:

„Ein Unternehmer, der einen anderen Unternehmer mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt, haftet für die Verpflichtungen dieses Unternehmers, eines Nachunternehmers oder eines von dem Unternehmer oder einem Nachunternehmer beauftragten Verleihers zur Zahlung des Mindestlohns an Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer nach § 1 Absatz 1 wie ein Bürge, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat. Die Haftung nach Satz 1 entfällt, wenn der Unternehmer nachweist, dass er weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis davon hatte, dass der Arbeitgeber seiner Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns nicht nachkommt. *Der Arbeitgeber ist verpflichtet dem Auftraggeber Auskunft über die Zahlung des Mindestlohnes zu erteilen. Ergibt sich aus den Unterlagen zum Nachweis der Zahlung des Mindestlohnes durch den Arbeitgeber die Ordnungsgemäßheit der Zahlung, so wird vermutet, dass der Auftraggeber weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis nach Satz 2 hatte.*“

3. Tarifdispositivität, § 24 MiLoG

Der Mindestlohn sollte sich stärker für das Votum der Tarifvertragsparteien öffnen. Nur dann ist es ein Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie – ansonsten könnte es zu einem Gesetz zur Marginalisierung der Tarifautonomie werden.

Tarifdispositivität hat ihren guten Sinn. Allen voran trägt tarifdispositives Gesetzesrecht der grundrechtlich durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Tarifautono-

mie und der sich daraus ergebenden Normsetzungsprärogative der Tarifvertragsparteien Rechnung.¹⁷ Es erweitert ihren Gestaltungsspielraum und stärkt somit ihre Bedeutung bei der Regelung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. Hiervon profitieren insbesondere die Gewerkschaften. Denn die Arbeitgeberseite kann den eröffneten Gestaltungsspielraum nur gemeinsam mit der Arbeitnehmerseite nutzen, weshalb tarifdispositives Gesetzesrecht für sie einen Anreiz zum Abschluss von Tarifverträgen bildet;¹⁸ deutlichstes Beispiel ist hier wohl die Tarifdispositivität des *Equal-Pay*-Grundsatzes des AÜG.¹⁹ So wird der Wunsch, von tarifdispositiven Vorschriften abzuweichen, in aller Regel von der Arbeitgeberseite ausgehen. Die Gewerkschaften werden diesen Wunsch aber nur dann erfüllen, wenn die Arbeitgeberseite ihnen im Gegenzug an anderer Stelle entgegenkommt. Tarifdispositives Gesetzesrecht erzeugt somit gewerkschaftliche Verhandlungsmacht.²⁰

Weiterhin wird durch die Ausdehnung des tarifvertraglichen Regelungsspielraums die Zahl möglicher Kompromisse erhöht und damit gleichzeitig die Gefahr einer Nichtverständigung gesenkt – der Kuchen, der zu verteilen ist, wird größer; die Verhandlungsmasse ermöglicht ein flexibleres Regelwerk und den weiteren Kompromiss.²¹ Schließlich erhöht tarifdispositives Gesetzesrecht die Attraktivität der Gewerkschaftszugehörigkeit für Arbeitnehmer. Denn das Interesse des Arbeitnehmers daran muss in dem Maße sinken, in dem alles Nötige im Gesetz vorgeschrieben ist.²²

Darüber hinaus leistet tarifdispositives Gesetzesrecht einen Beitrag zur Dezentralisierung und zollt somit dem Subsidiaritätsprinzip Tribut.²³ Außerdem nutzt es die größere Sachnähe der Tarifvertragsparteien.²⁴

Sie kennen die in den Betrieben zu leistende Arbeit und die für die Arbeitnehmer entstehenden Belastungen. Durch spezifische Regelungen können sie viel stärker als der Gesetzgeber auf die Bedürfnisse einzelner Betriebe und Wirtschaftszweige Rücksicht nehmen. Des Weiteren bietet tarifdispositives Gesetzesrecht Gewähr für eine ansonsten legislatorisch ausgeschlossene Flexibilität.²⁵ Diese wird noch dadurch verstärkt, dass die Tarifvertragsparteien auf veränderte Umstände leichter und schneller reagieren können als der Gesetzgeber.²⁶ Dies macht sich vor allem in wirtschaftlichen Krisenzeiten bezahlt.

In der Gesetzesbegründung zum Arbeitszeitgesetz hat der Gesetzgeber dessen teils tarifdispositive Ausgestaltung darüber hinaus unter anderem damit begründet, dass das verantwortungsbewusste Handeln der Tarifvertragsparteien und ihre in der Regel entgegengesetzten Interessen Gewähr für ausgewogene und sachgerechte Lösungen bieten.²⁷ Die Begründung gilt *pars pro toto*;²⁸ in dieser Ansicht wird sie von Rechtsprechung und herrschender Lehre bestätigt: Sie erkennen dem Tarifvertrag grundsätzlich eine materielle Richtigkeitsgewähr zu.²⁹

Im vorliegenden Entwurf aber verzichtet man auch auf Öffnungsklauseln für gefährdete Betriebe, wie sie sich etwa im niederländischen Mindestlohngesetz finden. Dort kann auf Antrag eines Arbeitgebers, eines Arbeitgeberverbands oder einer Gewerkschaft der Minimallohn für bestimmte Arbeitnehmergruppen in einem Unternehmen bzw. einer Branche herabgesetzt werden, wenn nach Einschätzung der Behörde der Weiterbestand bzw. der Umfang der Abteilung im Unternehmen oder die Branche oder ein Berufsstand ernsthaft in Gefahr ist.³⁰ Mit dieser Feststellung kön-

17 Vgl. Gamillscheg, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698; Herschel, RdA 1969, 211, 212; Kempen/Zachert/Kempen, Grundlagen Rn. 288; MünchArbR/Löwisch/Rieble, § 157 Rn. 45; Wiedemann/Wiedemann, Rn. 380.

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

19 Hierzu Thüsing/Pelzner, AÜG, § 3 Rn. 78 ff.

20 Rieble, ZfA 2005, 245, 255.

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

22 Zutreffend Gamillscheg, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698.

23 Wiedemann/Wiedemann, Rn. 380; vgl. ferner Sieber, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 182 ff.

24 BT-Drucks. 12/5888, S. 20; Wiedemann/Wiedemann, Rn. 380; vgl. ferner Gamillscheg, Kollektives Arbeitsrecht Bd. I, 1997, S. 698.

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

26 Wiedemann/Wiedemann, Rn. 380; vgl. auch Kempen/Zachert/Kempen, Grundlagen Rn. 288; Sieber, Tarifdispositives Recht – Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, 1996, S. 185 f.

27 BT-Drucks. 12/5888, S. 20.

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

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

30 S. Art. 10 Wet Minimumloon en Minimumvakantiebijslag. Danach kann auf Antrag eines Arbeitgebers, eines Arbeitgeberverbands oder einer Gewerkschaft der Mindestlohn für bestimmte Arbeitnehmergruppen in einem Unternehmen bzw. einer Branche herabgesetzt werden, wenn nach Einschätzung der Behörde der Weiterbestand von bzw. der Um-

nen Bedingungen verknüpft werden. Auf einen Antrag wird nicht entschieden, solange nicht ersichtlich ist, dass der Beantragende nach Einschätzung der Behörde mit repräsentativen Organisationen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sich in der Sache auseinandergesetzt hat. Eine solche Regelung wird auch für das deutsche Recht vorgeschlagen, wenn auch modifiziert durch eine tarifvertragliche Einigung, der die Mindestlohnkommission nicht mehrheitlich widerspricht. Dies würde in der Tat die Tarifautonomie stärken und ein flexibles Instrument schaffen, möglichen negativen beschäftigungspolitischen Begleiterscheinungen wirksam zu begegnen. Als Änderung wird daher vorgeschlagen:

„Durch Tarifvertrag kann der Mindestlohn für bestimmte Arbeitnehmergruppen eines Unternehmens oder einer Branche für einen bestimmten Zeitraum herabgesetzt werden, wenn nach ihrer Einschätzung der Weiterbestand oder der Umfang der Abteilung im Unternehmen, der Branche oder eines Berufsstandes ernsthaft bedroht ist. Die Bestimmung kann mit Bedingungen versehen werden. Für die Wirksamkeit des Tarifvertrags bedarf es der mehrheitlichen Zustimmung der Mindestlohnkommission. Nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer können im Anwendungsbereich des Tarifvertrags auf diesen Bezug nehmen“

B) Änderung des TVG – Erleichterte Allgemeinverbindlichkeit

Der Entwurf sieht in Art 5 eine Änderung von § 5 TVG vor, wonach künftig eine Allgemeinverbindlichkeit bereits möglich sein soll, wenn

„1. ein Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung erlangt hat“

Ein öffentliches Interesse liegt durch die Formulierung schon dann vor, wenn ein Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich überwiegende Bedeutung erlangt hat. Das bricht völlig mit dem bisherigen Verständnis des öffentlichen Interesses. Beim „öffentlichen Interesse“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, mit dem nach ständiger Rechtsprechung des BAG und des BVerwG und der herrschenden Literatur der zuständigen Behörde ein *Beurteilungsspielraum* und in der Folge ein *weites normatives Ermessen* eingeräumt wird. Die rechtlichen Grenzen sind erst dann überschritten, wenn die getroffene Entscheidung in Anbetracht des Zwecks der Ermächtigung und der hiernach zu berücksichtigenden öffentlichen und privaten Interessen schlechthin unververtretbar oder unverhältnismäßig ist.³¹ Wörtlich

führt die, soweit ersichtlich, ausführlichste einschlägige Entscheidung des BAG³² aus:

„[Es] ist nach ständiger Rechtsprechung des Senats und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 3. November 1988 - 7 C 115.86 - DB 1989, 529 = SAE 1989, 237 mit zust. Anm. Wolf) der zuständigen Behörde ein weiter Beurteilungsspielraum einzuräumen. Eine gerichtliche Überprüfung der behördlichen Entscheidung kommt nur insoweit in Betracht, als der Behörde wesentliche Fehler vorzuwerfen sind (BAGE 31, 241, 251 = AP Nr. 16 zu § 5 TVG; BAGE 27, 175, 185 = AP Nr. 29 zu § 2 TVG; BAGE 17, 59, 70 = AP Nr. 12 zu § 5 TVG). ... Bereits im Urteil vom 12. Oktober 1988 (- 4 AZR 244/88 -, nicht veröffentlicht; vgl. auch Urteil vom 15. Februar 1989 - 4 AZR 499/88 -, nicht veröffentlicht) hat der Senat hervorgehoben, daß "ein außerordentlich weiter Beurteilungsspielraum der staatlichen Behörden" bei der Prüfung des öffentlichen Interesses besteht Wenn die getroffene Entscheidung in Anbetracht des Zwecks der Ermächtigung in § 5 TVG und der hiernach zu berücksichtigenden öffentlichen und privaten Interessen schlechterdings unververtretbar und unverhältnismäßig ist, wäre das ein Fall der Überschreitung des Ermessensspielraums ... Dementsprechend räumt auch das Bundesverfassungsgericht der zuständigen Behörde bei der Entscheidung der Allgemeinverbindlicherklärung ausdrücklich ein "eigenes pflichtgemäßes Ermessen" ein (BVerfGE 44, 322, 344 = AP Nr. 15 zu § 5 TVG). Da das öffentliche Interesse nur geboten erscheinen muß, ergibt sich schon aus dem Gesetzeswortlaut, daß die Anwendung dieses Begriffes nur in beschränktem Umfang gerichtlich überprüfbar ist. Hinzu kommt, daß jeder Allgemeinverbindlicherklärung ein Verfahren vorausgeht, in dem die Betroffenen gehört werden und in dem ein eigener Tarifausschuß der Allgemeinverbindlicherklärung im voraus zustimmen muß. Diese verfahrensmäßige Absicherung der Interessenabwägung ist ein ausreichender Schutz, um dem für die Allgemeinverbindlicherklärung zuständigen Minister einen entsprechenden Beurteilungsspielraum einzuräumen, der eine noch weitergehende gerichtliche Kontrolle nicht mehr notwendig macht (Senatsurteile vom 12. Oktober 1988 - 4 AZR 244/88 -, nicht veröffentlicht und vom 15. Februar 1989 - 4 AZR 499/88 -, nicht veröffentlicht; ebenso Wiedemann, RdA 1987, 262, 267; Hagemeyer/Kempen/Zachert/Zilius, TVG, 2. Aufl., § 5 Rz 29).“

fang der Abteilung im Unternehmen oder die Branche oder ein Berufsstand ernsthaft in Gefahr ist. Mit dieser Feststellung können Bedingungen verknüpft werden. Auf einen Antrag wird nicht entschieden, solange nicht ersichtlich ist, dass sich der Beantragende nach Einschätzung der Behörde mit repräsentativen Organisationen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in der Sache auseinandergesetzt hat.

31 Vgl. nur BVerwG v. 3.11.1988 – 7 C 115/86, AP Nr. 23 zu § 5 TVG; Däubler/Lakies, TVG, § 5 Rnr. 94 ff.

32 BAG v. 28.3.1990 – 4 AZR 536/89, AP Nr. 25 zu § 5 TVG. Zustimmend LAG Berlin v. 15.9.1997 - 17 Sa 95/96, NZA-RR 1998, 309. S. auch BAG v. 22.10.2003 - 10 AZR 13/03, AP Nr 16 zu § 1 TVG Tarifverträge: Gebäudereinigung: „Die gesetzliche Vorschrift eröffnet damit der zuständigen Behörde einen außerordentlich weiten Beurteilungsspielraum. Eine gerichtliche Überprüfung kommt deshalb nur insoweit in Betracht, als der Behörde wesentliche Fehler vorzuwerfen sind. Dies folgt zum einen daraus, dass nach dem Gesetzeswortlaut ein öffentliches Interesse nur "geboten erscheinen" muss. Zum anderen bietet die verfahrensmäßige Absicherung der Interessenabwägung eine ausreichende Gewähr dafür, dass die für die Allgemeinverbindlicherklärung zuständige Behörde ihren kraft Gesetzes weiten Beurteilungsspielraum sachgemäß nutzt.“

§ 5 TVG ist eine sog. Koppelungsvorschrift: An dem auf Tatbestandsseite angesiedelten Begriff des „öffentlichen Interesses“, das hier einem weit gezogenen Beurteilungsspielraum unterliegt, hängt die Zulässigkeit einer Ermessensentscheidung (Allgemeinverbindlicherklärung) als Rechtsfolge. Da das wesentliche Kriterium des öffentlichen Interesses bereits im Tatbestand enthalten ist, steht es im Mittelpunkt der – aufgrund des durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Erkenntnisvorrangs der Tarifvertragsparteien und des beteiligten Ministers nur eingeschränkt möglichen – rechtlichen Kontrolle. Sie muss sich hier, wie dargelegt, auf die Frage beschränken, ob die Entscheidung für eine Allgemeinverbindlicherklärung angesichts evidenter entgegenstehender Belange schlechthin unvertretbar erscheint.

Das öffentliche Interesse zu bestimmen oder zu beschreiben, ist bislang für § 5 TVG nur eingeschränkt geglückt.³³ Resigniert stellt *Gamillscheg* fest: „Was das öffentliche Interesse gebietet, ist freilich wenig klar; eine Begriffsbestimmung, die auch nur einen Kern herausgeschält hätte, ist bisher nicht vorgelegt worden“.³⁴ Die Verwaltungspraxis hat ein öffentliches Interesse in der Vergangenheit bejaht, wenn ohne eine Allgemeinverbindlicherklärung eine Aushöhlung des Tarifvertrages droht, wenn allen Arbeitnehmern Mindestarbeitsbedingungen gewährleistet werden sollen oder ein gesetzgeberisches Interesse nachvollzogen wird.³⁵ Darüber hinausgehende Festlegungen fehlen.

Dennoch haben sich in der Rechtslehre typische, von der höchstgerichtlichen Rechtsprechung meist rezipierte Konstellationen herausgebildet, bei denen das öffentliche Interesse bejaht wird, so dass sich eine gewisse Kontinuität bei der Auslegung der Vorschrift herausgebildet hat. Danach wird das öffentliche Interesse im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 2 TVG in folgenden Fällen bejaht.

- Das *BVerfG* nennt in einer Grundsatzentscheidung von 1977 an erster Stelle die *Gefährdung des Arbeitsfriedens durch Aushöhlung des Tarifvertrags*. Um die von Art. 9 Abs. 3 GG intendierte autonome Ordnung des Arbeitslebens durch die Koalitionen abzustützen, soll den Normen des Tarifvertrags zu größerer Durchsetzungskraft verholfen werden.³⁶ Gleichrangig geht es um das Interesse, den Außenseitern

angemessene Arbeitsbedingungen zu sichern³⁷ und – wie verbreitet zu lesen ist – auf diese Weise Lohndrückerei und so genannte Schmutzkonzurrenz zu beseitigen.³⁸ Das *OVG Berlin* fasst in einer sehr frühen Entscheidung diese beiden ersten Funktionen der Allgemeinverbindlicherklärung wie folgt zusammen: Sie liege im öffentlichen Interesse, wenn ein allgemeines Bedürfnis bestehe, gleichartige, dauerhafte und angemessene soziale Arbeitsbedingungen durchzusetzen, den Arbeitsfrieden zu sichern sowie Lohndrückerei und einen nicht tragbaren, von einer widerstrebenden Minderheit bewirkten unlauteren Wettbewerb (Schmutzkonzurrenz) zu beseitigen, durch den unbillige, d.h. weder sittlich noch wirtschaftlich gerechtfertigte Vorteile erlangt werden. Außerdem solle verhindert werden, dass das Tarifgefüge erschüttert wird.³⁹ Weder Einigkeit noch Eindeutigkeit bestehen hinsichtlich der Frage, ob die Allgemeinverbindlicherklärung (auch) mit *Konkurrenzerwägungen im Verhältnis der Arbeitgeber* untereinander begründet werden kann. Das BAG lehnt dies jedoch überwiegend und zu Recht ab.⁴⁰

- Ein öffentliches Interesse wird in besonderem Maße für gegeben gehalten, wenn mit der Allgemeinverbindlicherklärung konkreten *Zielvorstellungen des Gesetzgebers* entsprochen wird, etwa bei betrieblichen Alters-(Vorruhestand) und Invalidenrentensystemen.⁴¹
- Ferner liegt es im öffentlichen Interesse, die Funktionsfähigkeit von tariflichen Einrichtungen zu gewährleisten, die sich praktisch bewährt haben, vor allem *Gemeinsame Einrichtungen* nach § 4 Abs. 2 TVG.⁴²
- Umstritten ist, ob das öffentliche Interesse immer schon dann (*automatisch*) zu bejahen ist, wenn die anerkannten Kriterien vorliegen (weiterer Ansatz),⁴³ oder ob *zusätzliche Ge-*

33 Außerhalb des Arbeitsrechts ist man freilich nicht klüger, s. Haeberle, Öffentliches Interesse als juristische Person, 2006; Uerpmann, Das öffentliche Interesse, 1999.

34 Gamillscheg, Kollektives Arbeitsrecht, 1997, S. 893.

35 Vgl. Wiedemann/Wank, TVG, § 5 Rn 69. Siehe ausführlich auch Zachert, NZA 2003, 132, 135ff.

36 *BVerfG* v. 24.5.1977 - 2 BvL 11/74, BVerfGE 44, 322 (325, 342) = NJW 1977, 2255.

37 *BVerfG* v. 24.5.1977 - 2 BvL 11/74, BVerfGE 44, 322 (325) = NJW 1977, 2255.

38 *BAG* v. 12. 10. 1989 - 4 AZR 244/88, ZTR 1988, 108 (109); *OVG Berlin* v. 15. 3. 1957 - *OVG II B 52.56*, AP Nr. 3 zu § 5 TVG. Vehement und zu Recht hiergegen Löwisch/Rieble, TVG, § 5 Rnr. 8.

39 *OVG Berlin* v. 15.3.1957 - *OVG II B 52.56*, AP Nr. 3 zu § 5 TVG.

40 *BAG* v. 4.5.1977 - 4 AZR 10/76, AP Nr. 30 zu § 1 Tarifverträge Bau; *BAG* v. 24.1.1979 - 4 AZR 377/77, AP Nr. 16 zu § 5 TVG; wohl auch *BAG* v. 12. 10. 1988 - 4 AZR 244/88, ZTR 1989, 108 (109).

41 *BAG* v. 28.3.1990 - 4 AZR 536/89, NZA 1990, 781 = AP Nr. 25 zu § 5 TVG; *BVerfG* v. 10.9.1991 - 1 BvR 561/89, NZA 1992, 125 = AP Nr. 27 zu § 5 TVG.

42 Vgl. *BAG* v. 24.1.1979 - 4 AZR 377/77, AP Nr. 16 zu § 5 TVG und *BAG* v. 28.3.1990 - 4 AZR 536/89, NZA 1990, 781.

43 So die gewerkschaftsnahe Literatur: *Aigner*, DB 1994, 2544; *Däubler*, *Festschrift Kehrman* (1997), S. 281, 289.

sichtspunkte, vor allem arbeitsmarktpolitische Aspekte, zu berücksichtigen sind, um diesem Kriterium Rechnung zu tragen.⁴⁴

Die nun vorgeschlagene Ausgestaltung des öffentlichen Interesses bricht mit all diesen Kriterien und senkt die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Allgemeinverbindlicherklärung erheblich herab. Setzte bisher das öffentliche Interesse *grosso modo* eine wirtschaftliche Fehlentwicklung voraus, genügt nunmehr allein die tatsächliche Bedeutung eines Tarifvertrages. Dies stellt einen Verstoß gegen die negative Koalitionsfreiheit von Außenseitern dar: Art. 9 Abs. 3 GG und Art. 12 GG geben sowohl Arbeitnehmern als auch Arbeitgebern das Grundrecht ohne tarifvertragliche Grundlage zu kontrahieren.⁴⁵ Die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung eines Ta-

rifvertrages ist zu rechtfertigen.⁴⁶ Rechtfertigungsgründe können erhebliche Gemeinwohlbelange sein, übersetzt in § 5 TVG: das „öffentliche Interesse“. Allein die Bedeutung eines Tarifvertrages kann ein solcher Gemeinwohlbelang aber nicht sein, da andernfalls die Koalitionsfreiheit von Außenseitern und kleineren Gewerkschaften nahezu vollständig entleert wäre. Die bisher von der Rechtsprechung und Literatur entwickelten Kriterien müssen zur Wahrung der Verfassungskonformität auch weiterhin Verwendung finden. Die Bestimmung des „öffentlichen Interesses“ im Entwurf ignoriert zum einen diese bisherige Rechtsprechung und verletzt zum anderen Art. 9 Abs. 3 GG. **Deshalb ist Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfes zu streichen.**

44 MünchHandbArbR-Löwisch/Rieble, § 268 Rdnr. 82; vgl. auch BVerwG v. 3.11.1998 - 7 C 115.86, AP Nr. 23 zu § 5 TVG = BVerwGE 80, 355: „Sonstige öffentliche Interessen, etwa arbeitsmarkt- und sozialpolitische Erwägungen“.

45 BAG v. 23.6.2010 – 10 AS 3/10; BAG v. 27.1.10 – 4 AZR 549/08, NZA 10, 645.

46 BVerfG, NJW 1977, 2255, 2258; NJW 1981, 215.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)155

24. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

i) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Prof. Dr. Gerhard Bosch, Duisburg

1. Zur Notwendigkeit eines gesetzlichen Mindestlohns

1.1. Erosion der Nachkriegsordnung auf dem Arbeitsmarkt

Lange Zeit galt Deutschland als ein Land mit vergleichsweise geringer sozialer Ungleichheit und hoher Beschäftigungssicherheit. Die Produktivitätszuwächse wurden gleichmäßig verteilt, so dass die Einkommensverteilung stabil blieb und alle Bevölkerungsschichten vom wirtschaftlichen Wachstum profitierten. Die Entgelte wurden von starken Sozialpartnern autonom auf Branchenebene ausgehandelt. Rund 80% der Beschäftigten wurden nach Tarif bezahlt und Betriebe ohne Tarifbindung orientierten sich weitgehend an den Verhandlungsergebnissen.

Die in Deutschland üblichen Flächentarife mit ihren differenzierten Entgeltstrukturen sicherten die finanzielle Basis der breiten gesellschaftlichen Mittelschicht. Die hohen Produktivitätsfortschritte und die durchgängig gute Wettbewerbsfähigkeit der sozialen Marktwirtschaft in der Nachkriegszeit belegen die positiven Auswirkungen von geringer Einkommensungleichheit und hoher sozialer Sicherheit. Gute Einkommen schonten auch die Sozial- und Staatskassen. Über Beiträge und Steuern trugen fast alle Beschäftigten zur Finanzierung des Sozialstaats bei.

Eine eigenständige Existenzsicherung und die Mitfinanzierung des Gemeinwesens über Beiträge und Steuern ist nicht nur eine wichtige Voraussetzung für gesellschaftliche Anerkennung, sondern auch für die

selbstbewusste Wahrnehmung gesellschaftlicher Beteiligungsmöglichkeiten im Betrieb, in der Politik oder in der Gesellschaft. Transferempfänger sehen sich hingegen oft als Kostgänger der Gesellschaft. Die Folge ist ein Verlust des Selbstbewusstseins und gesellschaftliche Beteiligungsmöglichkeiten werden kaum noch genutzt.

1.2 Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung seit 1995

Seit Mitte der 1990er Jahre hat sich die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt grundlegend geändert. Die Tarifbindung ist bis 2013 auf 60% in Westdeutschland und 47% in Ostdeutschland stark zurückgegangen (Ellguth/Kohaut 2014: 287). Es sind große tarif- und betriebsratsfreie Zonen auf dem Arbeitsmarkt entstanden, in denen die Löhne einseitig von Unternehmen festgesetzt werden. Dies führte zu einem starken Anstieg des Anteils der Geringverdiener.

Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten, die weniger als zwei Drittel des Medianlohns pro Arbeitsstunde erhalten, ist von 19,8% im Jahre 1995 auf 24,3% aller Beschäftigten im Jahre 2012 gestiegen. Die Zahl der Niedriglohnbezieher wuchs dabei von 5,9 Millionen 1995 auf 8,4 Millionen im Jahre 2012. Fast der gesamte absolute Zuwachs entfiel auf Westdeutschland, fand also in ehemals durch eine hohe Tarifbindung geschütztem Gelände statt. In Westdeutschland stieg die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten zwischen 1995 und 2012 von 3,8 auf fast 6,1 Millionen an, während

Schreiben vom 24. Juni 2014

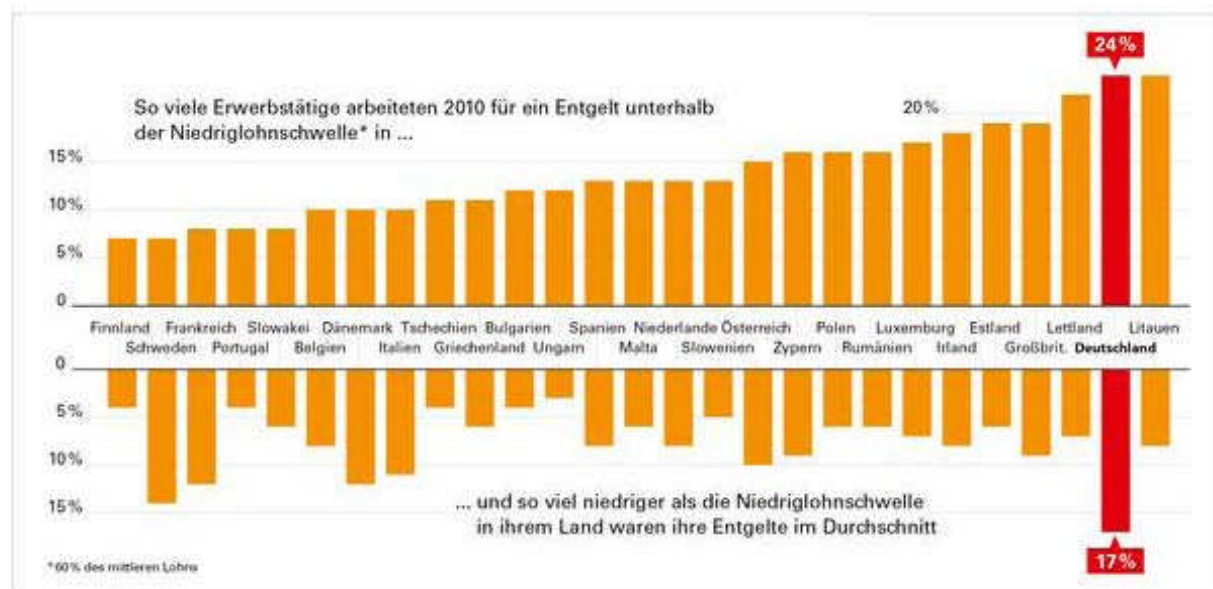
diese Zahl in Ostdeutschland nur geringfügig von 2,1 auf 2,3 Millionen wuchs (Kalina/Weinkopf 2014).

Ein besonderes Kennzeichen des deutschen Arbeitsmarktes ist die starke Ausfransung der Niedriglöhne nach unten. Niedrigstlöhne von unter 6 € pro Stunde betrafen im Jahr 2012 mehr als 2,5 Millionen Beschäftigte, was einem Anteil von nicht weniger als 7,4% der Beschäftigten entsprach (Kalina/Weinkopf 2014: 6). In manchen Branchen wie dem Gastgewerbe sind Niedriglöhne auch für Vollzeitbeschäftigte die gängige Rate. Dort, wo die Tarifbindung hoch ist, wie

etwa im öffentlichen Dienst, großen Teilen des verarbeitenden Gewerbes sowie in Banken und Versicherungen finden sich wenige Beschäftigte mit Niedriglöhnen.

Im europäischen Vergleich zählt Deutschland mittlerweile zu den Ländern mit den höchsten Anteilen von Niedriglohnbeschäftigten. Nach einer Studie der Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen -ist zudem in keinem anderen EU-Land die Streuung der Löhne nach unten so stark ausgeprägt, wie in Deutschland (Aumayr-Pintar et al. 2014 und Schaubild 1).

Schaubild 1: Niedriglohnanteile und Abstand der durchschnittlichen Niedriglöhne zur Niedriglohnschwelle (60% des Medianlohns) in der EU, 2010



Quelle: Fernández-Macías / Vacas-Soriano 2013 (Grafik aus Böckler-Impuls 19/2013)

1.2 Niedriglöhne keine Hilfe für gering Qualifizierte und kein Sprungbrett in den Arbeitsmarkt

Mit der Ausweitung geringbezahlter Arbeit in Deutschland war die Hoffnung verbunden, die Beschäftigungschancen für gering Qualifizierte zu verbessern. Diese Hoffnung hat sich nicht realisiert. Der Anteil der gering Qualifizierten im Niedriglohnsektor ist seit 1995 gesunken und liegt mittlerweile bei nur noch 24,5%. Etwas mehr als drei Viertel aller Niedriglohnbeschäftigten haben somit einen beruflichen (66,8%) oder einen akademischen (8,6%) Abschluss (Kalina/Weinkopf 2014). Dieses hohe Qualifikationsniveau der Beschäftigten mit geringen Stundenlöhnen unterscheidet den deutschen Niedriglohnsektor völlig von dem US-amerikanischen, in dem mehr als 70% der Niedriglohnbeschäftigten keinen beruflichen oder High School-Abschluss haben (CBO 2006: 18).

Diese Beobachtung deckt sich mit den Qualifikationsverschiebungen im deutschen Arbeitsmarkt. Die Unternehmen stellen selbst für einfache Tätigkeiten zunehmend nur noch Qualifizierte ein. So ist der Anteil

der An- und Ungelernten im so genannten „unstrukturierten Arbeitsmarkt“, also auf einfachen Tätigkeiten und einer Betriebszugehörigkeit von weniger als 10 Jahren, von 40,3% 1995 auf 32,3% im Jahre 2011 gesunken (Schaubild 2). Durch die Verdrängung der An- und Ungelernten im unstrukturierten Arbeitsmarkt haben sich die Beschäftigungsrisiken dieser Gruppe deutlich erhöht. Dies zeigt sich auch an ihrer Arbeitslosenquote, die seit 20 Jahren über 20% liegt. Die einfache „Muskelarbeit“, die in der Vergangenheit als Prototyp der Arbeit in unstrukturierten Arbeitsmärkten galt, ist weitgehend verschwunden. Mit der Technisierung erfordern heute selbst einfache Industriearbeiten den Umgang mit abstrakten Symbolen, etwa in einem automatisierten Lager, und einfache Dienstleistungsarbeiten hohe Kommunikationsfähigkeit (Bosch/Weinkopf 2011).

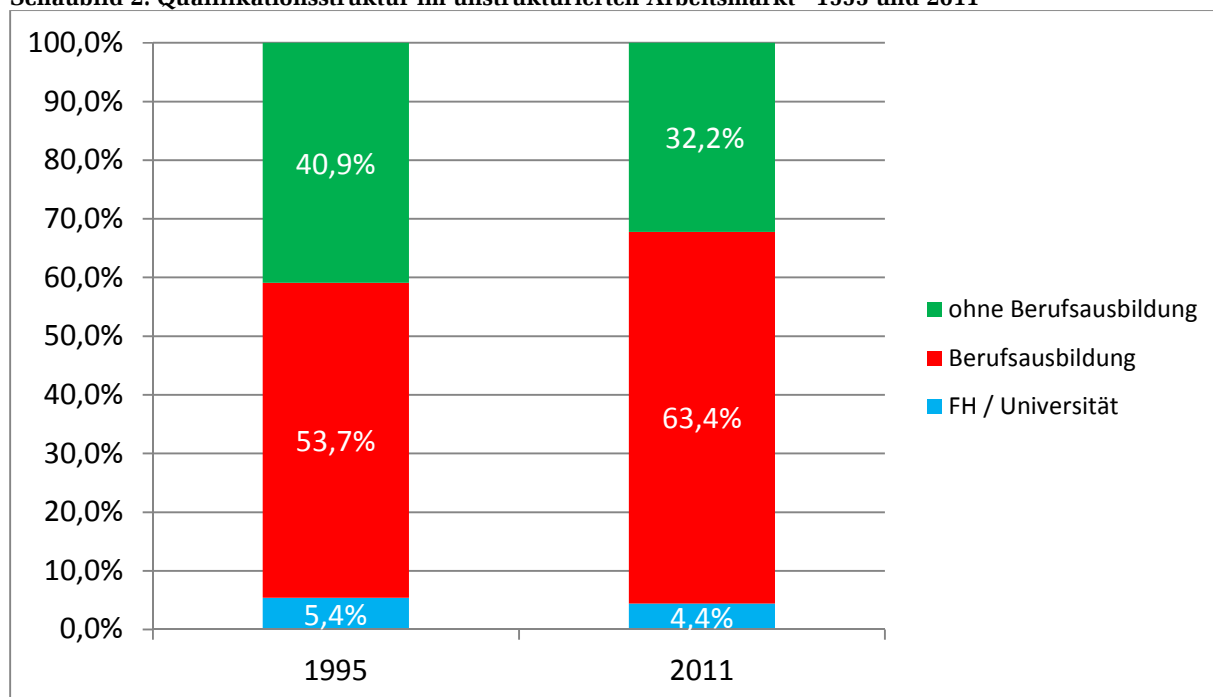
Es erwies sich als Irrtum, anzunehmen, dass man Bildungsprobleme mit Lohnsenkungen lösen könne. Trotz der klaren Faktenlage hält sich jedoch der Mythos, dass man die Beschäftigungschancen gering Qualifizierter durch Niedriglöhne verbessern könne. Erst vor wenigen Tagen hat die Deutsche Bank dieses

Argument in Unkenntnis der Qualifikationsstruktur der Niedriglohnbeschäftigten in ihrer Fundamental-Kritik am geplanten gesetzlichen Mindestlohn wiederholt (Deutsche Bank 2014: 15).

Niedriglöhne sind auch nicht zum erhofften Sprungbrett in eine besser bezahlte Tätigkeit geworden. Noch Mitte der 1990er Jahre wurde der deutsche Arbeitsmarkt von der OECD wegen seiner guten Aufstiegschancen von gering Bezahlten gelobt (OECD 1997). Das hat sich mittlerweile grundlegend geändert. Die neueren Untersuchungen belegen alle, dass sich Niedriglohnbeschäftigung zunehmend verfestigt. Kalina (2012) zeigt für den langen Zeitraum von 1975/76

bis 2005/06 abnehmende Aufstiegschancen. Mosthaf u.a. (2010) stellen fest, dass nur etwa jeder siebte Vollzeitbeschäftigte, der 1998/99 einen Niedriglohn bezogen hatte, bis 2003 den Niedriglohnsektor verlassen konnte. Dies lässt sich auch gut erklären. Niedriglohntätigkeiten sind erstens zunehmend in Betrieben mit geringer Arbeitsplatzdifferenzierung ausgelagert worden, so dass die typischen Aufstiegsmöglichkeiten fehlen. Zweitens sind geringe Stundenlöhne in bestimmten Branchen selbst für qualifizierte Beschäftigte zur „going-rate“ geworden.

Schaubild 2: Qualifikationsstruktur im unstrukturierten Arbeitsmarkt* 1995 und 2011



*einfache Tätigkeiten und Betriebszugehörigkeit von weniger als 10 Jahren

Quelle: Bosch 2014 (SOEP)

1.4 Korrektur der Einkommensverteilung ohne gesetzlichen Mindestlohn nicht möglich

Es wäre wünschenswert gewesen, wenn die Sozialpartner in eigener Regie die Kraft gefunden hätten, Niedriglohnbeschäftigung durch autonome Vereinbarungen zu begrenzen. Leider ist dies nur in wenigen Niedriglohnbranchen durch die Vereinbarung von Branchenmindestlöhnen gelungen. In vielen anderen Branchen fehlten nicht nur verhandlungsfähige Partner auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, sondern oft auch der Wille, auf die Möglichkeit des Lohnwettbewerbs zu verzichten. Da große Teile des Niedriglohnsektors weiterhin unreguliert blieben, konnte durch die Branchenmindestlöhne der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in der Gesamtwirtschaft nicht spürbar verringert werden. Damit die gering bezahlten Beschäftigten wieder Anschluss an die allgemeine Lohnentwicklung haben, ist daher die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns unabdingbar.

2. Geplanter Mindestlohn eine der größten Sozialreformen der Nachkriegszeit

Da der Mindestlohn so spät kommt und sich der Lohnunterbietungswettbewerb in Deutschland fast 20 Jahre die soziale Marktwirtschaft untergraben konnte, handelt es sich hierbei nicht um einen kleineren kosmetischen Eingriff, sondern um eine der größten Sozialreformen der Nachkriegszeit.

Weitgehend unstrittig ist, dass die geplante Mindestlohneinführung in Deutschland im Vergleich zu den meisten anderen Ländern für einen vergleichsweise hohen Anteil der Beschäftigten zu Stundenlohnerhöhungen führen wird. Allerdings kann niemand genau prognostizieren, wie viele Beschäftigte Anfang 2015, wenn der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland eingeführt wird, weniger als 8,50 € pro Stunde verdienen und damit Anspruch auf eine Lohnerhöhung haben werden. Denn die aktuellsten Daten zu Stundenlöhnen stammen aus dem Jahr 2012. In den fast

drei Jahren bis Anfang 2015 kann es im Niedriglohnssektor zu Lohnerhöhungen kommen, die den Kreis der Betroffenen verkleinern. Diese Lohnerhöhungen können teilweise auch durch den Mindestlohn verursacht sein, den einige Unternehmen schon vor seiner Einführung zahlen. Außerdem haben sich die Tarifpartner in einigen Branchen bereits an dem geplanten Mindestlohn orientiert. In anderen Ländern wurden solche Vorzieheffekte festgestellt.

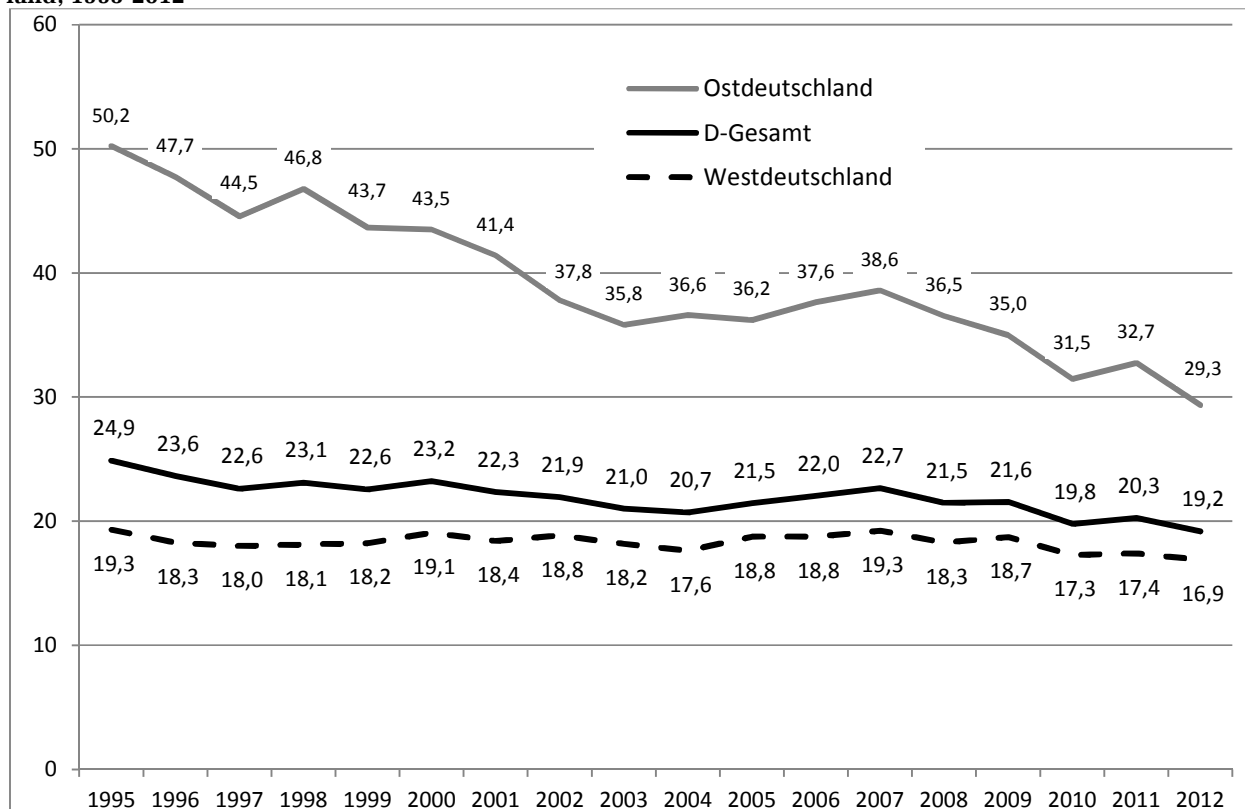
Auf der Basis des SOEP sind in den letzten Monaten von mehreren Instituten Berechnungen zur Zahl und zum Anteil der Beschäftigten, die im Jahr 2012 weniger als 8,50 € pro Stunde verdienen, veröffentlicht worden. Der Anteil der Beschäftigten mit Stundenlöhnen von unter 8,50 € für das Jahr 2012 wird zwischen 15% (Brenke 2014) und bis zu 19,7% (Kalina/Weinkopf 2014) beziffert. Die Angaben zur Zahl der Beschäftigten, die im Jahr 2012 weniger als 8,50 € pro Stunde verdienen, reichen von 5,2 bis 6,8 Millionen.

Die große Spannweite dieser Ergebnisse hängt vor allem mit unterschiedlichen methodischen Entscheidungen bei der Datenanalyse zusammen. So werden im SOEP keine Stundenlöhne ausgewiesen, sondern müssen aus den Angaben zum monatlichen Verdienst und zur Arbeitszeit berechnet werden. Beim Verdienst stellt sich z.B. die Frage, ob Sonderzahlungen

einbezogen werden oder nicht. Zur Arbeitszeit enthält das SOEP Angaben zur *vertraglichen* und zur *tatsächlichen* Arbeitszeit. Je nachdem, welche Angaben zur Berechnung der Stundenlöhne genutzt werden, unterscheiden sich die Ergebnisse deutlich voneinander. Darüber hinaus werden in einigen Berechnungen Nebenjobs von Schüler/innen, Studierenden und Rentner/innen einbezogen, in anderen hingegen nicht.

Genauere Aussagen lassen sich über die Struktur der Beschäftigten, die weniger als 8,50 € erhalten, treffen. Besonders auffällig ist die starke Lohnspreizung zwischen West- und Ostdeutschland, die sich allerdings im unteren Bereich in den letzten Jahren deutlich verringert hat. Verdienende in Ostdeutschland Mitte der 1990er Jahre noch mehr als die Hälfte der Beschäftigten weniger als 8,50 € pro Stunde, waren es im Jahr 2012 nur noch 29,3%. In Westdeutschland hingegen ist eine solche Entwicklung nicht zu erkennen. Hier stellen wir eine fast 20-jährige Verfestigung niedriger Löhne unterhalb von 8,50 € fest. Angesichts der starken Preissteigerungen seit 1995 haben die Niedriglohnbeschäftigten ganz erhebliche Reallohneinbußen in Kauf nehmen müssen (Schaubild 3)

Schaubild 3: Anteil der Beschäftigten mit Stundenlöhnen unterhalb von 8,50 €, nach Ost- und Westdeutschland, 1995-2012



Quelle: Kalina/Weinkopf 2014 (SOEP v29, IAQ-Berechnungen).

Die Entwicklung in Ostdeutschland ist für die Beurteilung der möglichen Wirkung des Mindestlohns ein wichtiges Ergebnis. Würde man den in Schaubild 3 aufgezeigten Trendverlauf für Ostdeutschland linear

fortsetzen, lägen die Anteile derjenigen, die bei Einführung des gesetzlichen Mindestlohns Anspruch auf eine Lohnerhöhung haben, in Ost- und Westdeutschland weniger weit auseinander als noch im Jahr 2012.

Die Angleichung der Löhne zwischen Ost- und Westdeutschland im unteren Bereich verringert die Risiken eines bundeseinheitlichen Mindestlohnes erheblich.

Zur Struktur der Beschäftigten mit Stundenlöhnen unter 8,50 € im Jahr 2012 sind sich die vorliegenden Studien (trotz unterschiedlicher Anteile im Detail) weitgehend einig. Ich beziehe mich im Folgenden auf die Ergebnisse unserer eigenen Analysen (Kalina/Weinkopf 2014):

- Frauen waren von Stundenlöhnen unter 8,50 € mit 24,2% fast doppelt so häufig betroffen wie Männer (14,3%). Der künftige Mindestlohn wird demnach dazu beitragen können, die Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen zu verringern. Diesen Effekt konnte man schon im Vereinigten Königreich feststellen. Seit Einführung des Mindestlohns reduzierte sich der gender pay gap im untersten Zehntel der Einkommensverteilung von 12,9% im Jahr 1998 auf 5,8% im Jahr 2013 und beim Medianlohn von 15,9% auf 9,4% (Low Pay Commission 2014: 47). Bemerkenswert ist, dass trotz der schwachen Tarifbindung in Großbritannien der Mindestlohn dazu beigetragen hat, die Bezahlung der Frauen auch in den mittleren Gehaltsgruppen zu verbessern.
- Nach Beschäftigungsformen differenziert lag der Anteil der Vollzeitbeschäftigten, die 2012 weniger als 8,50 € verdienten, mit 10,8% deutlich niedriger als bei den sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten (18,3%). Von den Beschäftigten in Minijobs hatten mehr als zwei Drittel (68,3%) Stundenlöhne unter 8,50 €.
- Nach Alter differenziert arbeiteten vor allem die unter 25-Jährigen (47,1%) und die über 55-Jährigen überdurchschnittlich häufig für Stundenlöhne unter 8,50 €.
- Auch befristet Beschäftigte (31,9%) sowie Ausländer/innen (25%) waren 2012 überproportional von Stundenlöhnen unter 8,50 € betroffen.
- Mit zunehmender Betriebsgröße sinkt der Anteil der Beschäftigten, die weniger als 8,50 € pro Stunde verdienen. Bei den Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten lag der Anteil im Jahr 2012 bei 35% der Beschäftigten, in Betrieben mit mindestens 2.000 Beschäftigten hingegen nur bei 8,8%.

Es wird also ein nicht unerheblicher Teil der Beschäftigten durch die Einführung des Mindestlohns Anspruch auf kräftige Lohnerhöhungen haben. Dies gilt in besonderer Weise für Beschäftigte in Minijobs, die von allen Beschäftigungsformen den höchsten Niedriglohnanteil haben und in denen Beschäftigte – entgegen der gesetzlichen Vorschriften – oft keinen bezahlten Urlaub erhalten und ihnen Feier- und Krankheitstage nicht vergütet werden (RWI 2012; Wippermann 2012).

3. Gefährdet ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 € Beschäftigung?

3.1 Der Stand der Forschung zu Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen

Die Methoden der empirischen Mindestlohnforschung sind vor allem in den USA und Großbritannien in den letzten 20 Jahren deutlich verfeinert und weiter entwickelt worden. Neuere Studien und Meta-Analysen kommen zu dem Ergebnis, dass sich keine signifikanten negativen Beschäftigungseffekte feststellen lassen (Bosch/Weinkopf 2014). Es kann zu leichten Preissteigerungen kommen, die aber i.d.R. keine negativen Beschäftigungswirkungen haben. Mindestlöhne tragen dazu bei, die Fluktuation der Beschäftigten im Niedriglohnsegment zu verringern, so dass die Unternehmen erheblich weniger Geld für die Suche, Einarbeitung und Weiterbildung von Beschäftigten aufwenden müssen.

Diese Ergebnisse werden durch wohl umfangreiche Metastudien der amerikanischen Professoren Belman/Wolfson (2014) bestätigt, die mit der Auswertung von 200 englischsprachigen Studien den aktuellsten und umfangreichsten Überblick über den Stand der Forschung geben. Dube u.a. (2010) zeigen zudem, dass inzwischen viele ältere Studien, die negative Beschäftigungseffekte diagnostizierten, durch die neuen verfeinerten Kontrollgruppenansätze als widerlegt gelten können.

Die Evaluationen zu den Wirkungen der Branchenmindestlöhne in Deutschland, die teilweise deutlich über 8,50 € liegen, sind im Jahr 2011 übereinstimmend zum Ergebnis gekommen, dass sich keine negativen Beschäftigungseffekte feststellen ließen. Sie haben auch gezeigt, dass Mindestlöhne Geschäftsmodelle erschweren, die auf Lohnunterbietung basieren, und dass die Nachfrage zu effizienteren Unternehmen wandert.

Modellrechnungen zu drohenden Beschäftigungsverlusten in Deutschland unterstellen extrem hohe Elastizitäten, die von der empirischen Mindestlohnforschung nicht bestätigt werden. Sie unterstellen, wie beispielsweise Knabe et al. (2014: 32f), Elastizitäten von 0,75%. Dies besagt, dass bei einer Lohnerhöhung von 10% die Beschäftigung in der betroffenen Gruppe um 7,5% zurückgeht. Solch hohe Werte sind völlig aus der Luft gegriffen. In den amerikanischen und britischen Studien, die negative Effekte festgestellt haben, liegen die Werte meist nahe am Nullpunkt.

Zumeist werden drei Gründe für die Beschäftigungsneutralität von Mindestlöhnen angeführt:

- Erstens ist das neoklassische Standardmodell des vollkommenen Wettbewerbs auf dem Arbeitsmarkt mit vollständiger Transparenz und gleich starken Verhandlungspartnern eher die Ausnahme als die Regel. Bei Arbeitgebermacht auf dem Arbeitsmarkt werden Beschäftigte unterhalb ihrer Produktivität entlohnt. Faire Arbeitsbedingungen können erst durch eine Stärkung der kollektiven Vertretungsmacht der Beschäftigten durch Gewerkschaften oder durch verbindliche Mindeststandards, wie einen gesetzlichen Mindestlohn, geschaffen werden. In theoretischen Modellen kann gezeigt werden, dass ein Mindestlohn bei Arbeitgebermacht die Beschäftigung steigert. Die geringe Betriebsbindung und die geringe Anzahl von

Betriebsräten im deutschen Niedriglohnsektor weist auf Arbeitgebermacht hin.

- Zweitens ist die Produktivität von Beschäftigten keine feststehende Größe. Bei Einführung eines Mindestlohns können die Unternehmen durch neue Technologien, Weiterbildung und Veränderungen der Arbeitsorganisation ihre Effizienz erhöhen. Weiterhin steigen durch höhere Löhne oft die Motivation, die Leistung sowie die Betriebsbindung der Beschäftigten. Die verbreiteten statischen Denkmodelle in der ökonomischen Mindestlohnforschung sind nicht mit den dynamischen Reaktionen von Unternehmen und Beschäftigten in einer lebendigen Marktwirtschaft vereinbar.
- Drittens lösen Mindestlöhne positive Nachfrageeffekte aus, da die Geringverdiener kaum sparen und ihr zusätzliches Einkommen sofort konsumieren.

In den USA und in Großbritannien haben viele Ökonom/innen, darunter mehrere Nobelpreisträger, unter dem Eindruck des neuen Forschungsstands ihre zuvor kritische Einschätzung von Mindestlöhnen geändert. In Deutschland wird der neue Forschungsstand vielfach noch ignoriert, wie zum Beispiel von der Mehrheit im Sachverständigenrat.

3.2 Ist die angesetzte Höhe von 8,50 € problematisch?

Dass die in den letzten beiden Jahrzehnten evaluierten Mindestlöhne keine negativen Beschäftigungseffekte hatten, ist natürlich kein Freibrief für die Einführung eines Mindestlohnes in jeder beliebigen Höhe. Die positiven oder neutralen Zusammenhänge zwischen Löhnen und Beschäftigung gelten nur für

bestimmte Spielräume, darüber hinaus können die Wirkungen negativ werden.

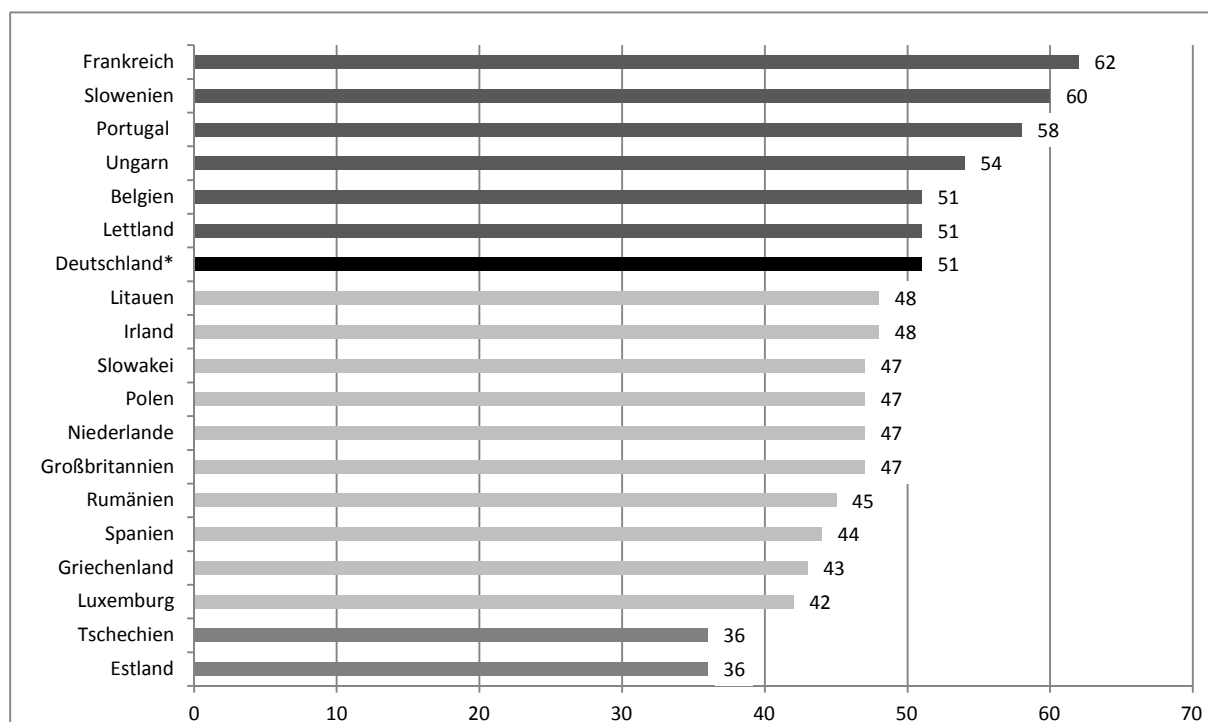
Für den Gesetzgeber bestand die Schwierigkeit, diesen Spielraum vorab richtig auszuloten. Orientierungspunkte für die erstmalige Festsetzung des Mindestlohns können erstens internationale Vergleiche sowie zweitens Einschätzungen der Effizienz und Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft sein, da Unternehmen in innovativen Volkswirtschaften höhere Löhne zahlen können als in weniger innovativen. Drittens ist die Zeitschiene der Einführung zu beachten, die den Unternehmen Zeit zur Vorbereitung und Anpassung gibt. Diese drei Aspekte sollen kurz ausgeführt werden (Bosch/Weinkopf 2014).

3.2.1 Der relative Wert von 8,50 € im internationalen Vergleich

Am besten für den Ländervergleich geeignet ist die Betrachtung des relativen Wertes des gesetzlichen Mindestlohns im jeweiligen nationalen Lohngefüge. Dieser so genannte „Kaitz-Index“ bemisst die Höhe des Mindestlohns als Prozentsatz des mittleren Stundenlohns von Vollzeitbeschäftigten im jeweiligen Land. Schaubild 4 zeigt, dass Deutschland mit einem Mindestlohn von 8,50 € auf einen Wert von 51% kommt. Dieser Wert wurde mit den Daten zur Lohnverteilung im Jahre 2012 berechnet. Durch die allgemeinen Lohnsteigerungen wird der Wert bis 2015 deutlich unter die 50-Prozent-Marke fallen. Er wird sich weiter durch das Einfrieren des Mindestlohns bis 2017 oder 2018 verringern.

Man kann schlussfolgern, dass der deutsche Mindestlohn vor allem auf mittelfristige Sicht sehr vorsichtig angesetzt ist.

Schaubild 4: Der relative Wert der nationalen Mindestlöhne in der EU, 2012



* Geplante Mindestlohnhöhe ab Januar 2015.

Quelle: Eigene Darstellung nach Schulten (2014: 135) auf Basis von Angaben der OECD und für Deutschland nach WSI-Berechnungen auf der Grundlage der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit.

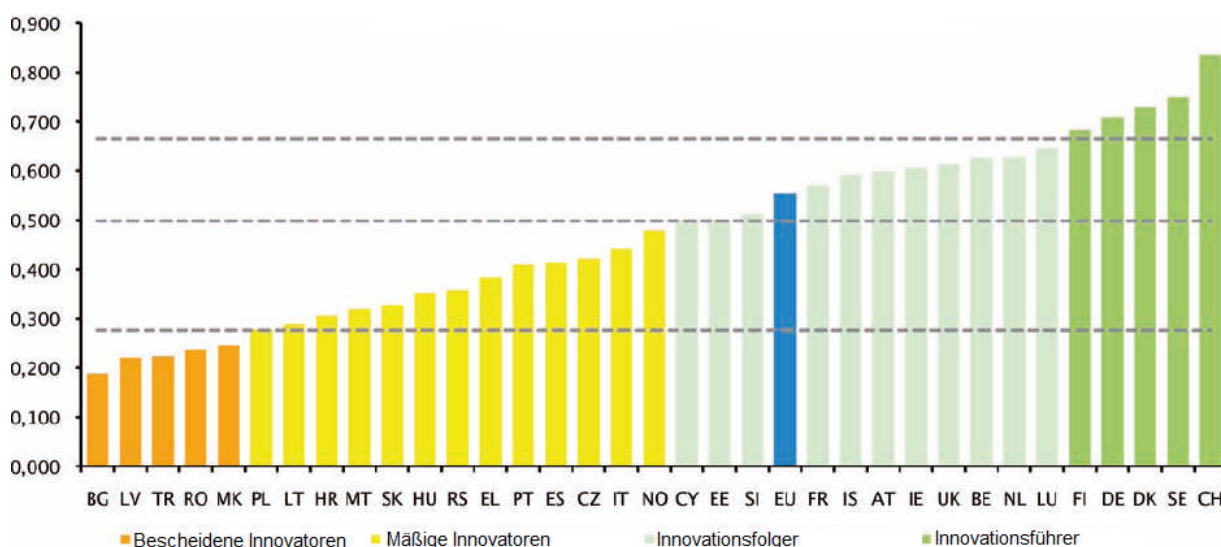
3.2.2 Innovationsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft

Die Europäische Kommission misst regelmäßig die Leistungsfähigkeit und Ergebnisse nationaler Innovationssysteme an Hand von 25 Indikatoren (European Commission 2014a). Zu diesen Indikatoren zählen u.a. Bildungsabschlüsse, Forschungsausgaben, Patente sowie Innovationsaktivitäten von Unternehmen. Ein hohes Gewicht haben dabei die Innovations-tätigkeiten in kleinen und mittleren Betrieben. Länder mit Innovationsinseln in wenigen großen innovativen Unternehmen umgeben von traditionellen

Klein- und Mittelunternehmen (KMU) erhalten damit geringere Werte. Für einen flächendeckenden Mindestlohn ist dies von großer Bedeutung, da er in allen Betriebsgrößen gezahlt werden muss.

Die Einzelindikatoren werden zu einem Index zusammengefasst, der maximal den Wert 1.000 erreichen kann, so dass man die Länder miteinander vergleichen kann (Schaubild 5). Deutschland zählt mit den drei skandinavischen Ländern Dänemark, Finnland und Schweden sowie der Schweiz zur Gruppe der Innovationsführer in Europa.

Schaubild 5: Index der Innovationsleistung in Europa 2014 (maximaler Wert 1.000)



Nicht EU-Länder Schweiz (CH), Island (IS), Norwegen (NO), RS (Serbien), MK (ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) und Türkei (TR).

Quelle: European Commission 2014a: 28

Besonders gut steht Deutschland bei den Innovation-indikatoren für Klein- und Mittelbetriebe dar, in denen sich die meisten Niedriglohnbeschäftigten konzentrieren (Tabelle 1). Bemerkenswert ist überdies die regionale Gleichverteilung der hohen Werte in Deutschland (European Commission 2014b: 59ff), während die drei anderen EU-Innovationsführer hier mit starken regionalen Unterschieden zu kämpfen haben. Da Innovationen in KMU, die ja in der Regel

keine eigenen Forschungs- und Entwicklungsabteilungen haben, besonders von der Qualifikation der Beschäftigten abhängen, erklärt sich die regionale Gleichverteilung in Deutschland sicherlich durch das gute Ausbildungssystem und den hohen Fachkräfteanteil in der gesamten Wirtschaft einschließlich der KMU (Bosch 2014).

Tabelle 1: Innovationsindikatoren für Klein- und Mittelunternehmen (KMU) in der EU und bei den Innovationsführern in der EU (in % aller KMU), 2013

Innovationen von KMU	EU 27	DK	DE	FI	SE
In-house Innovationen	31,8	40,8	45,2	33,2	37,7
Innovationskooperationen mit anderen	11,7	15,5	14,0	16,5	17,5
Produkt und Prozessinnovationen	38,4	41,6	57,0	44,3	47,4
Markt-/organisatorische Innovation	40,3	42,6	60,5	38,9	42,1

Quelle: European Commission 2014a: 82f.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der im internationalen Vergleich außerordentlich hohe Anteil von qualifizierten Beschäftigten im Niedriglohnsektor eine gute Voraussetzung für notwendige Effizienzsteigerungen bietet. Die deutsche Wirtschaft gehört zu den Innovationsführern in Europa und müsste in der Lage sein, einen eher moderaten Mindestlohn zu tragen.

3.2.3 Die Zeitschiene der Einführung des Mindestlohns

Spätestens seit Dezember 2013 ist klar, dass der gesetzliche Mindestlohn zum 1. Januar 2015 eingeführt wird. Die Unternehmen haben damit mehr als ein Jahr Zeit, sich auf diesen neuen Mindestlohn einzustellen. Dies ist eine ausreichend lange Vorbereitungszeit. Darüber hinaus kann die Einführung des Mindestlohnes durch abweichende Tarifvereinbarungen bis Ende 2016 gestreckt werden. Schließlich soll der Mindestlohn erst Anfang 2017 oder 2018 erhöht werden. Dieses außerordentlich lange –möglicherweise sogar zu lange– Einfrieren des Mindestlohns bietet den Unternehmen hohe Planungssicherheit und –unter der Berücksichtigung der Inflation- Kostenerleichterungen.

3.3 Geringe Risiken durch vorsichtiges Einführen des Mindestlohnes

Der geplante Mindestlohn wurde eher vorsichtig angesetzt. Er liegt im internationalen Vergleich –wenn man die Lohnsteigerungen bis 2015 berücksichtigt– im Mittelfeld. Die deutsche Wirtschaft zählt in der EU zu den Innovationsführern und hat einen überdurchschnittlichen Anteil von innovativen Klein- und Mittelbetrieben. Da zudem die deutschen Niedriglohnbeschäftigten zumeist gut qualifiziert sind, kann ein Mindestlohn von 8,50 € gut verkraftet werden. Schließlich ist zu beachten, dass den Unternehmen eine mehr als ausreichend lange Planungssicherheit eingeräumt wird.

Im **Antrag der Fraktion Die Linke** wurde mit guten sozialpolitischen Argumenten ein Mindestlohn von 10 € gefordert. Ohne Zweifel wäre ein solcher Mindestlohn wünschenswert. Angesichts der starken Erosion des deutschen Lohnsystems würde es jedoch zu sehr hohen Lohnerhöhungen kommen, die vor allem ostdeutsche Betriebe überfordern könnten. Ich halte einen Wert von 10 € als Einstieg für zu riskoreich. Der Kaitz-Index eines Mindestlohns von 10 € liegt bei 60% (Schaubild 4) und damit in der EU im Spitzenbereich. Um diese große Sozialreform nicht durch eventuelle negative Wirkungen zu gefährden, erscheint mir ein vorsichtiges Herantasten an höhere Werte als sinnvoller.

4. Einzelanmerkungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie

4.1 Artikel 1 Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns

Zu § 9, Absatz 2

Die Mindestlohnkommission soll bis zum 10. Juni 2017 die erste Anpassung des Mindestlohns prüfen und sich nachgehend an der Tarifentwicklung orientieren. Dieses lange Einfrieren des Mindestlohns kann dazu führen, dass Anfang 2018 eine nachträgliche Anpassung an drei Jahre auf einen Schlag erfolgen

muss. Um solche schockartigen Anpassungen zu vermeiden, kann es sinnvoll sein, den Mindestlohn erstmals schon zu Beginn des Jahres 2017 anzupassen. Dann sind alle Übergangstarife ausgelaufen.

Die Tarifpartner haben schon signalisiert, dass sie eine vorzeitige Anpassung für sinnvoll halten. Der Gesetzgeber sollte den Tarifpartnern diesen Gestaltungsspielraum eröffnen und die Mindestlohnkommission rechtzeitig einberufen.

Zu § 13 Haftung des Auftraggebers

Auftraggeber sollen nur bei positiver Kenntnis oder grob fahrlässiger Unkenntnis bei Mindestlohnverstößen haften. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigen, dass Auftraggeber oft durch enge Preisvorgaben Mitverantwortung für schlechte Arbeitsbedingungen in undurchsichtigen Nachunternehmerketten haben. Im Arbeitnehmer-Entsendegesetz wurde deshalb die Haftung für Auftraggeber wesentlich weiter gefasst. Sie gilt auch ohne Verschulden des Auftragnehmers, was diese zu einem aktiven Nachunternehmer-Management zwingt. Die Regelung im Arbeitnehmer-Entsendegesetz sollte auch für den gesetzlichen Mindestlohn übernommen werden, damit nicht der Eindruck entsteht, dass hier ein „Mindestlohn light“ geplant ist. Langfristiges Ziel muss es sein, dass das in den Unternehmen inzwischen verbreitete Nachunternehmer-Management um eine soziale Komponente ergänzt wird. Dies sollte selbstverständlicher Bestandteil der Corporate Responsibility von Unternehmen werden. Damit würde der Staat zudem von Kontrollaufgaben entlastet und die Unternehmen könnten sicher sein, dass ihre Konkurrenten nur unter gleichen Bedingungen Aufträge auslagern oder zukaufen können.

Zu § 22 Persönlicher Anwendungsbereich

Zu Absatz 1

Zum Schutz des national und international hoch angesehenen dualen Berufsausbildungssystems ist es richtig, dass Auszubildende nicht unter das Gesetz fallen. Dies gilt auch für Pflicht-Praktika in Schule, Studium und Ausbildung. Die Ausbildungseinrichtungen haben im Übrigen die Möglichkeit, durch Änderung ihrer Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnungen evtl. bestehende Zweifel am Bildungsgehalt von Praktika auszuräumen.

Ebenso sinnvoll ist es, die Einstiegsqualifizierung nach § 54a des SGB III, die auf eine Ausbildung vorbereiten soll, auszunehmen. Die Tarifpartner in der chemischen und der metallverarbeitenden Industrie haben ähnliche Programme für lernschwache Jugendliche tariflich vereinbart. Es sollte sicher gestellt werden, dass die tariflichen Vereinbarungen der gesetzlich geregelten Einstiegsqualifizierung gleichgestellt werden.

Zu Absatz 2

Die Herausnahme Jugendlicher bis zum 18. Lebensjahr ist vertretbar. In dieser Altersgruppe befinden sich die meisten in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung und ausschließliche Erwerbstätigkeit ist der Ausnahmefall. Ab dem 19. Lebensjahr hingegen steigt die Zahl der abhängig beschäftigten Jugendlichen rasch an, da dann viele Jugendliche ihre Ausbildung beenden haben (Tabelle 2).

Tabelle 2: Abhängig Beschäftigte im Alter von 15 – 24 Jahre, die sich nicht in schulischer oder beruflicher Ausbildung befinden 2012 (in 1000)

	15-18 Jahre	19 Jahre	20 Jahre	21 Jahre	22 Jahre	23 Jahre	24 Jahre
Insgesamt	26,5	86,1	174,9	271,6	358,4	433,5	504,7
Vollzeit	15,7	62,5	141,0	231,3	310,3	369,7	440,6
Teilzeit	3,0	8,7	16,4	20,9	29,9	42,5	41,7
geringfügig	8,0	14,9	17,5	19,4	18,8	21,3	22,4

Quelle: Sonderauswertung des Mikrozensus 2012

Die hohen Bewerberzahlen für eine Berufsausbildung und die Bereitschaft vieler Jugendlicher, über oft langwierige Umwege im Übergangssystem einen Ausbildungsplatz zu bekommen, lässt vermuten, dass der Mindestlohn die Ausbildungsbereitschaft nicht einschränken wird. Das gilt umso mehr, als –worauf in Abschnitt 1.3 dieser Stellungnahme bereits hingewiesen wurde– der Markt für Jugendliche ohne eine Ausbildung durch die gestiegenen Qualifikationsanforderungen der Unternehmen deutlich geschrumpft ist.

Eine Erhöhung der Altersgrenze würde den Unternehmen die Möglichkeit geben, qualifizierte junge Menschen schlechter als Ältere mit vergleichbaren Qualifikationen zu entlohnen. Abgesehen von der nicht zulässigen Altersdiskriminierung würde damit gerade das duale Berufsbildungssystem weniger attraktiv für Jugendliche. Durch das Abrutschen vieler qualifizierter Tätigkeiten in den Niedriglohnsektor hat es ohnehin schon an Reputation verloren, so dass Jugendliche in der Hoffnung auf gute Löhne zunehmend in die Hochschulen drängen. Zur Vermeidung von Altersdiskriminierung und zum Erhalt der immer noch hohen Reputation einer Berufsausbildung dürfen Jugendliche über 18 Jahre keinesfalls vom Mindestlohn ausgenommen werden.

Zu Absatz 4

Kritisch zu sehen, ist die generelle Herausnahme von Langzeitarbeitslosen in den ersten sechs Monaten ihres Beschäftigungsverhältnisses aus dem Geltungsbereich des Mindestlohns. So stellt sich die Frage, von wem und wie der Status der Langzeitarbeitslosigkeit festgestellt oder überprüft werden soll. Für die betroffenen Arbeitskräfte könnte dies dazu führen, dass sie zwischen Arbeitslosigkeit und kurzfristigen Beschäftigungen „pendeln“ und auch auf Dauer keinen Anspruch auf den Mindestlohn erlangen. Sinnvoller wäre es, nur durch die Bundesagentur für Arbeit oder die Grundsicherungsstellen geförderte Langzeitarbeitslose auszunehmen. Der besondere Status als Langzeitarbeitsloser könnte dann zuverlässiger geprüft werden.

Auch der Gesetzgeber scheint diese Sorge zu teilen, da er eine Evaluation für diese Ausnahmeregelung bis zum 1. Januar 2017 vorsieht. Spätestens dann sollte diese Ausnahme auf der Basis der Evaluationsergebnisse neu diskutiert werden.

Weitere Ausnahmen

Weitere Ausnahmen sind unbedingt abzulehnen. Um das „Self Enforcement“ jenseits formeller staatlicher Kontrollen zu fördern, müssen die Mindestlohnregelungen für Betriebe und Beschäftigte leicht verständlich sein. Damit erhöhen sich die Chancen, dass die Beschäftigten den Mindestlohn auch aktiv einfordern und die Betriebe ihn für alle Beschäftigten als geltendes Recht akzeptieren. Deshalb sollten nur wenige gut begründete Ausnahmen zugelassen werden. Durch eine Vielzahl von Ausnahmen, die die Verlagerung der Beschäftigung in die Bereiche ohne Mindestlöhne erleichtert, wurde das Vorhaben unübersichtlich und schwer kontrollierbar.

Wer Ausnahmen wünscht, kann diese mit den Gewerkschaften bis längstens 2016 aushandeln, wie es mehrere Branchen (Fleischindustrie, Friseurgewerbe, Leiharbeit) bereits getan haben. Es kann aber nicht Aufgabe des Gesetzgebers sein, ausgerechnet in einem Gesetz mit dem Titel „Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie“ einzelnen Branchen durch gesetzliche Ausnahmeregelungen die Möglichkeit zu geben, den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen zu verweigern.

Zu § 21 Abs. 2

Es sollte überlegt werden, ob die Bußgelder nicht an die Schwere der Verstöße gebunden sein sollten, wie das in anderen Ländern bereits geschieht. Ansonsten wirken die in absoluten Beträgen festgesetzten Bußgelder bei größeren Verstößen nicht abschreckend. In Österreich beziehen sich die Geldbußen bei Sozialversicherungsbruch auf die Anzahl der betroffenen Beschäftigten und in Italien wird das Bußgeld mit der Zahl der Beschäftigten und der Arbeitstage multipliziert (ILO 2013: 42).

Zu § 22 Evaluation

Es gibt gute Gründe, die Wirkungen des Gesetzes erst 2020 zu evaluieren. Ende 2016 laufen alle tariflichen Sonderregelungen aus und die Datenlage wird erst im Nachgang für eine Evaluation ausreichen. Zudem treten die Auswirkungen von Mindestlöhnen auf Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit oft erst mit einer Zeitverzögerung auf.

Allerdings haben Evaluationen nicht die Aufgabe einer abschließenden Bewertung. Eine früher ansetzende begleitende Evaluation ist ein wichtiger Informationsgeber, ob der neue Mindestlohn auch einge-

halten wird, welche Schwierigkeiten es bei der Umsetzung gibt und wo evtl. nachgesteuert werden muss. Ich empfehle eine solche begleitende Evaluation insbesondere in Branchen mit hohen Anteilen von Beschäftigten, die auf der Basis des gesetzlichen Mindestlohns bezahlt werden.

4.2 Artikel 5 Tarifvertragsrecht

Zur Stärkung der autonomen Gestaltungsrechte der Tarifpartner in den Branchen mit hohen Niedriglohnanteilen sollte die Ablehnung gemeinsamer Anträge auf Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen erschwert werden.

Der Tarifausschuss sollte einen gemeinsamen von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden einer Branche gestellten Antrag auf Allgemeinverbindlichkeit nur mit der Mehrheit seiner Stimmen ablehnen können.

4.3 Effiziente Kontrollen

Die internationalen Erfahrungen zeigen, dass die Unternehmen ihren Frieden mit einem Mindestlohn schließen, wenn sie sicher sein können, dass sich auch ihre Konkurrenz an den Mindestlohn hält. Dies wurde auch durch die Evaluation der deutschen Branchenmindestlöhne bestätigt. Die Unternehmensverbände, die die Branchenmindestlöhne mit ausgehandelt hatten, sprachen sich für effiziente Kontrollen des Mindestlohnes aus.

Die Einhaltung des Mindestlohnes wird nicht alleine mit staatlichen Kontrollen und Sanktionen zu erreichen sein. Eine zentrale Rolle muss das sogenannte „Self-Enforcement“ spielen. Wenn erreicht wird, dass die Mehrheit der Beschäftigten und der Betriebe die Höhe des Mindestlohnes kennt und es nur wenige Ausnahmeregelungen gibt, die eine Transparenz erschweren, erhöht dies die Chancen, dass die Beschäftigten den Mindestlohn einfordern und die Unternehmen ihn als unabdingbares Grundrecht akzeptieren.

Um dies zu erreichen, wurde in Großbritannien die Einführung des NMW durch eine intensive Pressekampagne begleitet, in die die britische Regierung 5 Millionen £ investierte. Befragungen zeigten, dass bereits in der Einführungsphase 80% der Unternehmer und 70% der Beschäftigten die Höhe des NMW kannten (Low Pay Commission 2000: 3). Eine solche Pressekampagne wäre auch für Deutschland sehr zu empfehlen.

Literatur

Aumayr-Pintar, C. / Cabrita, J. / Fernández-Macías, E. / Vacas-Soriano, C. (2014): Pay in Europe in the 21st century. Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound). Dublin

Belman, D. / Wolfson, P. J. (2014): What Does the Minimum Wage Do? Michigan: Upjohn Institute for Employment Research

Bosch, G. (2014): Facharbeit, Berufe und berufliche Arbeitsmärkte. In: WSI-Mitteilungen 67 (1), S. 5-13

Bosch, G. / Weinkopf, C. (2014): Zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € in Deutschland, Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier 304, Düsseldorf

Bosch, G. / Weinkopf, C. (2011): "Einfacharbeit" im Dienstleistungssektor. In: Arbeit 20 (3), S. 173-187

Brenke, K. (2014): Mindestlohn: Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitnehmer wird weit unter fünf Millionen liegen. In: DIW-Wochenbericht 5, S. 71-77

CBO (2006): Changes in the low-wage labor markets between 1979 and 2005. Congress of the United States. Congressional Budget Office. Washington

Deutsche Bank (2014): Ausblick Deutschland: Robuste Binnenwirtschaft durch gute Absichten gefährdet. In: Aktuelle Themen Konjunktur, 4. Juni 2014

Dube, A. / Lester, T. W. / Reich, M. (2010): Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties. In: Review of Economics and Statistics 92 (4), S. 945-964

Ellguth, P. / Kohaut, S. (2014): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2013. In: WSI-Mitteilungen 67. Jg., Heft 4, S. 286-295

European Commission (2014a): Innovation Union Scoreboard. Brüssel http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius/ius-2014_en.pdf

European Commission (2014b): Regional Innovation Scoreboard. Brüssel http://ec.europa.eu/news/pdf/2014_regional_union_scoreboard_en.pdf

Fernández-Macías, E. / Vacas-Soriano, C. (2013): A coordinated EU minimum wage policy?, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound), Dublin

ILO (International Labour Organization) (2013), Labour inspection and undeclared work in the EU, LAB/ADMIN Working Document No. 29, Genf

Kalina, T. (2012): Niedriglohnbeschäftigte in der Sackgasse? – Was die Segmentationstheorie zum Verständnis des Niedriglohnsektors in Deutschland beitragen kann. Diss. Duisburg, Univ. DU-E

Kalina, T. / Weinkopf, C. (2014): Niedriglohnbeschäftigung 2012 und was ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 € verändern könnte. Internet-Dokument. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation, IAQ-Report, Nr. 2014-02

Knabe, A. / Schöb, R. / Thum, M. (2014): Der flächendeckende Mindestlohn. Discussion Paper. School of Business & Economics: Economics. No. 2014/4, Berlin

Low Pay Commission (2014): The National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2014. The Stationary Office. London

Low Pay Commission (2000): The National Minimum Wage: The Story So Far. Second Report of the Low Pay Commission. The Stationary Office, London

Mosthaf, A. / Schnabel, C. / Stephani, J. (2010): Low-wage careers: are there dead-end firms and dead-end jobs? (Universität Erlangen, Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik. Diskussionspapiere, 66), Nürnberg

OECD (1997): Employment outlook, Paris

RWI (2012): Studie zur Analyse der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Forschungsvorhaben im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Essen

Schulten, T. (2014): WSI-Mindestlohnbericht 2014 – stagnierende Mindestlöhne. In: WSI-Mitteilungen 67 (2), S. 132-139

Wippermann, C. (2012): Frauen in Minijobs. Motive und (Fehl-)Anreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebensverlauf. Eine Untersuchung des DELTA-Instituts für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)165neu

26. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

j) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) **Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.**

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Prof. Dr. Franz-Josef Düwell

I. Allgemein

Die Einführung eines gesetzlichen Mindeststundenentgelts ist angesichts des in Deutschland bestehenden großen Niedriglohnssektors sozialpolitisch notwendig. Zu Recht wird im Regierungsentwurf diese gesetzgeberische Maßnahme in ein umfassendes Programm zur Stärkung der bereits vorhandenen arbeitsrechtlichen Instrumente eingebettet. Soweit von den Tarifvertragsparteien existenzsichernde Mindestarbeitsbedingungen vereinbart werden, müssen diese auch mit den bewährten arbeitsrechtlichen Instrumenten der Allgemeinverbindlicherklärung und Rechtsverordnung auf nicht tarifgebundene Arbeitsverhältnisse erstreckt werden können. Damit dies geschehen kann, ist angesichts der in den Niedriglohnbereichen zu Tage getretenen Abnahme der Tarifbindung und der kontinuierlich gesunkenen Zahl der Allgemeinverbindlicherklärungen eine Überprüfung der Voraussetzungen und des Verfahrens der Allgemeinverbindlicherklärung geboten. Ziel muss sein, verbesserte Möglichkeiten zu schaffen, um Geschäftsmodelle abzuwehren zu können, die – weil sie auf Lohn-dumping setzen - soziale Missstände hervorbringen oder bewährte gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien in ihrer Funktionsfähigkeit gefährden. Die im Regierungsentwurf dazu beabsichtigten Maßnahmen sind geeignet und erforderlich. Sie bedürfen jedoch im Detail noch einiger Korrekturen.

II. Artikel 1: Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohnes

1. zu § 1 Abs.1 MiLoG

Für jede Arbeitsstunde ist der gesetzliche Mindestlohn zu zahlen, gleich welche Tätigkeit und unter welchen Umständen sie ausgeübt wird. Deshalb sind in die Berechnung des Mindestlohnes alle Zulagen einzubeziehen, die ein Entgelt für die Arbeitsleistung sind. Für die Einbeziehung von Zusatz- und Sonderleistungen ist die Rechtsprechung des EuGH und des BAG zu den schon jetzt auf Grund des AEntG festgesetzten Mindestlöhnen heranzuziehen. Dies sollte in der Begründung klargestellt werden. Damit werden unnötige Rechtsstreitigkeiten vermieden.

Unklar ist, in wie weit die Regelung des Mindestlohnes auch für Zeiten der Nichtarbeit gilt. Soweit der Arbeitnehmer einen Anspruch auf Entgeltfortzahlung hat, sollte der Mindestlohn sowohl bei krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit und Urlaub sowie bei allen anderen gesetzlichen Tatbeständen der Entgeltfortzahlung geschuldet werden. Es genügt eine Klarstellung in der Beschlussempfehlung des Ausschusses.

2. zu § 2 Abs. 2 und Abs. 3 MiLoG

Zu Recht ist als Mittel gegen den Missbrauch von Arbeitszeitkonten im Rahmen von Teilzeitbeschäftigung eine Höchstgrenze für den Aufbau von Guthaben festgelegt worden. Der Schwellenwert ist jedoch mit 50% der vereinbarten Arbeitszeit zu hoch angesetzt. Eine Absenkung auf mindestens auf 25% wird empfohlen, um den Aufbau von Scheinguthaben zu be-

Schreiben vom 26. Juni 2014

grenzen. Diese Absenkung ist nötig, weil der ordnungsgemäße Abbau von Guthaben zu späteren Zeiten häufig nicht mehr durchgeführt werden, etwa weil eine Fortsetzung der Beschäftigung im Ausland erfolgt. Alternativ ist zu erwägen, die Geltung von Arbeitszeitkonten für Mindestlohnansprüche nur auf der Grundlage von Tarifverträgen zuzulassen oder für in Arbeitszeitkonten einstellbare Mehrarbeit eine Begrenzung auf acht Wochenstunden vorzusehen. Um überschießende Tendenzen zu vermeiden, kann festgestellt werden, dass die angesetzten Grenzwerte nicht anwendbar sind, wenn der Arbeitnehmer innerhalb der Fälligkeitgrenze des 2 Abs. 1 MiLoG ein Entgelt erhalten hat, das dem eines Vollzeitbeschäftigten auf der Grundlage des gesetzlichen Mindestlohnes entspricht.

3. zu § 3 Abs. 3 MiLoG

Die im Entwurf vorgesehene Regelung der Unverfallbarkeit des gesetzlichen Mindestlohnes ist sachlich geboten, auch wenn Ausschlussfristen im Bereich des Arbeitsrechts allgemein üblich sind. Nur wenn der Anspruch ausschließlich der Verjährung unterliegt, kann unter den besonderen Bedingungen des Niedriglohnbereichs und unter Berücksichtigung von Entsendungen aus dem Ausland eine effektive behördliche Kontrolle und gerichtliche Durchsetzung erfolgen.

4. zu § 13 MiLoG

Aus der Gesetzesbegründung kann entnommen werden, dass unter „Unternehmen“ iSd § 13 MiLoG nicht ein Auftraggeber der öffentlichen Hand zu verstehen ist. Dies wäre eine sachwidrig Privilegierung der öffentlichen Hand. Soziales Fehlverhalten der öffentlichen Hand bei der Auswahl des Auftragnehmers darf nicht sanktionslos bleiben. Der Anwendungsbereich der Bürgenhaftung in § 13 MiLoG ist entsprechend zu erweitern. Ebenso sollte klargestellt werden, ob die Bürgenhaftung bei Übergang auf die Bundesagentur für Arbeit mit übergeht. Zwar hat der Fünfte Senat des Bundesarbeitsgerichts zu der vergleichbaren Bürgenhaftung in § 1a AEntG aF. ausgeführt, die Gesetzesmaterialien enthalte dafür keinen Anhalt (vgl. BAG Urteil 08.12.2010 - 5 AZR 95/10). Diese Rechtsprechung wird jedoch als nicht überzeugend eingestuft. Eine Klarstellung des Gesetzgebers tut not. Ferner ist zu prüfen, ob die abweichend vom Referentenentwurf in den Gesetzentwurf aufgenommene Enthaltungsmöglichkeit beibehalten werden soll. Diese steht im Widerspruch zu der bereits nach geltendem Recht in § 14 AEntG enthaltenen selbstschuldnerischen Bürgenhaftung des Auftraggebers für den Branchenmindestlohn, die keine Exkulpationsmöglichkeit vorsieht. Ein überzeugender Sachgrund für die unterschiedliche Behandlung des Generalunternehmers im AEntG und im MiLoG ist nicht erkennbar. Schließlich muss beachtet werden, dass sich die Bürgenhaftung überschießend auswirken kann. Unternehmer, die als für Generalunternehmer tätig werden, können sich in ihren Werk-/Dienstverträgen durch Kontroll- und Zurückbehaltungsrechte absichern, so dass es unter normalen Umständen nicht zu einer Haftung nach § 14 AEntG oder §13 MiLoG kommt. Jedoch fallen unter den Wortlaut der Regelung auch Fälle wie der des kleinen Handwerkmeisters, der die Kaffeemaschine seiner Werkstattküche reparieren lässt, oder

der des Rechtsanwalts, der einen Postzustelldienst mit dem Austragen seiner Rechnungen beauftragt. In diesen Fällen besteht weder eine realistische Überwachungsmöglichkeit noch eine Durchsetzungsmacht wie bei den zu Recht für die Haftung vorgesehenen generalunternehmerähnlichen Bestellerstrukturen. Deshalb sollte eine Klarstellung des Regelungsziels erfolgen; zumindest sollte der Ausschuss in seinen Empfehlungen eine entsprechende Auslegungshilfe für die Gerichte zur Verfügung stellen.

III. Artikel 2: Änderungen des Arbeitsgerichtsgesetzes

1. Allgemein

Die Bündelung des Rechtswegs für Fragen der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverbindlicherklärungen und der Erstreckung von Rechtsverordnungen ist zu begrüßen. Sie schafft für die Praxis schnell Klarheit, vermeidet Divergenzen und schont die Ressourcen der Gerichte.

2. Fehlen einer Gerichtsstandsregelung für Mindestlohn Eine dem § 15 AEntG entsprechende, insbesondere auch ausländische Arbeitnehmer erfassende Regelung des Gerichtsstands fehlt. Damit ist aus dem Ausland entsandten Arbeitnehmern keine Klage vor den deutschen Arbeitsgerichten möglich; denn die Regelung in § 48 Abs. 1a ArbGG dürfte in vielen Fällen nicht greifen, weil der gewöhnliche Arbeitsort im Ausland sein dürfte. Deshalb muss geregelt werden: „Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die in den Geltungsbereich dieses Gesetzes entsandt sind oder waren, können eine auf den Zeitraum der Entsendung bezogene Klage auf Erfüllung der Verpflichtungen nach §§ 1,13 MiLoG auch vor einem deutschen Gericht für Arbeitsachen erheben“.

3. Zur Änderung von § 2a Abs. 1 Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) und zu § 9 Abs. 2 MiLoG Die Entscheidungen über die Wirksamkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung nach § 5 des Tarifvertragsgesetzes, einer Rechtsverordnung nach § 7 oder § 7a des Arbeitnehmerentsendegesetzes und einer Rechtsverordnung nach § 3a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sollen bei den Arbeitsgerichten konzentriert werden. Für die Rechtsverordnungen nach § 11 MiLoG soll das dagegen nicht gelten, obwohl sich die Voraussetzungen für den Beschluss der Mindestlohnkommission nach § 9 Abs. 2 MiLoG weitgehend mit den Voraussetzungen für Rechtsverordnungen nach dem AEntG decken (siehe § 1, 7 Abs. 2 AEntG). Dadurch besteht die Gefahr divergierender Entscheidungen und Entscheidungsverzögerungen fort. Deshalb sollte auch für Entscheidungen über die Wirksamkeit der Rechtsverordnungen nach dem MiLoG die ausschließliche Zuständigkeit der Arbeitsgerichte bestimmt werden.

4. Zur Änderung § 97 Abs. 2a und § 98 Abs. 3 ArbGG In beschleunigten Verfahren nach § 97 Abs. 2a und § 98 Abs. 3 Entwurf soll § 84 Satz 3 und damit § 60 ArbGG keine Anwendung finden. Die Entscheidung des Landesarbeitsgerichts, die auch ohne mündliche Verhandlung ergehen kann (§ 97 Abs. 2a, § 83 Abs. 4 Satz 3), muss hiernach nicht verkündet werden; ein Verkündungstermin ist nicht zu bestimmen. Diese

Geltungsbereichsausnahme ist kontraproduktiv. Aufgrund des im Entwurf vorgeschriebenen schriftlichen Verfahrens wird das Ergebnis des Beschlussverfahrens erst mit der Zustellung des Beschlusses bekannt. Die Zustellung erfolgt naturgemäß erst längere Zeit nach der abschließenden Beratung, weil der zuzustellende Beschluss noch mit Gründen versehen und vollständig abgesetzt werden muss. Dagegen würde die nach Abschluss der Beratung mögliche Verkündung der Entscheidung den Beteiligten eine deutlich frühere vorläufige Klarstellung bringen.

Empfehlung: Es sollte auch auf § 84 Satz 3, § 60 in § 97 Abs. 2a und § 98 Abs. 3 ArbGG Bezug genommen werden.

5. Zur Aussetzungspflicht in § 97 ArbGG aF. und § 98 Abs. 6 ArbGG nF.

Die uneingeschränkte Aussetzungspflicht im geltenden § 97 Abs. 5 ArbGG und in § 98 Abs. 6 des Entwurfs des Änderungsgesetzes ist zu weitgehend. Sie lädt zum Missbrauch ein. Wer als Arbeitgeber die Anwendbarkeit eines Tarifvertrages vorübergehend verhindern und die Erfüllung seiner sich daraus ergebenden Verpflichtungen hinauszögern will, braucht nur geltend machen, die Gewerkschaft, deren Tarifvertrag ihn belastet, sei nicht tariffähig oder nicht tarifzuständig (gewesen) bzw. die Allgemeinverbindlicherklärung des Tarifvertrags sei mit Mängeln behaftet. Das darf nicht ausreichen; denn dann wird der Justizgewährungsanspruch der auf Entgelt klagenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beeinträchtigt (vgl. HWK/Bepler, ArbGG § 83 Rz. 19 mwN). Die Aussetzung zur Durchführung eines Verfahrens nach § 97 oder § 98 ist nur dann angebracht, wenn der Einwand (Tarifunzuständigkeit oder Tarifunfähigkeit oder Unwirksamkeit der Allgemeinverbindlichkeit bzw. der Rechtsverordnung) substantiiert und nachvollziehbar dargelegt ist und beim erkennenden Gericht ernsthafte Bedenken bestehen. Dem sollte die Neufassung des Wortlauts in § 97 Abs. 5 und § 98 Abs. 6 Entwurf Rechnung tragen.

Empfehlung für folgende Ergänzung § 97 Abs. 5: „auszusetzen, wenn Tariffähigkeit oder Tarifzuständigkeit

nachvollziehbar infrage gestellt sind oder das Gericht von sich hieran Zweifel hat.“ Empfehlung für folgende Ergänzung § 98 Abs. 6: „auszusetzen, wenn die Wirksamkeit der Allgemeinverbindlicherklärung oder einer Rechtsverordnung nachvollziehbar infrage gestellt sind oder das Gericht von sich hieran Zweifel hat.“ Bedenkenswert ist schließlich eine bislang nicht gebührend beachtete Folgewirkung. Wird in der ersten Instanz die Lohnklage ausgesetzt, so hat das zur Folge, dass der Arbeitnehmer seinen Lohnanspruch vorerst bis zum Abschluss einer rechtskräftigen Entscheidung nicht durchsetzen kann. Das kann eine Einladung für die zahlungsunwilligen Arbeitgeber darstellen, sich ihrer Zahlungspflicht zu entziehen. Es ist deshalb auch zu erwägen, ob eine umstrittene Rechtsgrundlage solange anzuwenden ist, bis ihre Unwirksamkeit rechtskräftig festgestellt wird.

6. Zur Entscheidungsformel nach § 98 ArbGG Entwurf Der Entscheidungsausspruch eines nach § 98 Abs. 1 zu bescheidenden Antrags sollte sich bei Unbegründetheit des Antrags nicht in der Zurückweisung erschöpfen. Es muss vielmehr schon wegen der angestrebten „erga omnes“ Wirkung die gesetzliche Anordnung getroffen werden, dass die Bescheidung eines Antrags nach § 98 Abs. 1 stets die inhaltliche Aussage über die Wirksamkeit oder Unwirksamkeit der Allgemeinverbindlicherklärung oder der Rechtsverordnung enthalten muss.

7. Zur Übergangsregelung in § 112 ArbGG

Nach § 112 sind Verfahren nach § 97, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits beim Arbeitsgericht anhängig sind, richtigerweise auch dort aus fortzusetzen. Für § 98 nF. trifft der Entwurf keine Regelung. Er ordnet insbesondere keine Überführung der bereits beim Verwaltungs- oder Sozialgerichten wegen der Wirksamkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen anhängigen Verfahren in die Arbeitsgerichtsbarkeit an. Da ohne eine Regelung in § 112 ArbGG der Grundsatz der perpetuatio fori gilt, besteht hier ein dringender Regelungsbedarf.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)156

25. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

k) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) **Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.**

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis, Köln

A. Zusammenfassende Stellungnahme

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns – E-MiLoG – im Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie unterliegt keinen verfassungsrechtlichen Bedenken.
2. Lediglich die Ausnahme in § 22 Abs. 2 E-MiLoG für Jugendliche unter 18 Jahren erweist sich als nicht folgerichtiges, zweckwidriges, ungeeignetes und unverhältnismäßiges Mittel.
3. Es empfiehlt sich, in einzelnen Fragen Präzisierungen vorzunehmen.

B. Begründung**I. Gesetzgebungskompetenz und Regelungsbedürfnis**

1. Der Bundesgesetzgeber hat gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG die Gesetzgebungskompetenz für das Arbeitsrecht. Er ist befugt, zwingende Mindestarbeitsbedingungen wie einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn zu schaffen.
2. Nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG ist der Gesetzgeber berechtigt, wenn nicht gar verpflichtet, arbeitsrechtliche Regelungen zu schaffen und damit seiner staatlichen Schutzpflicht für die strukturell unterlegene

Partei des Arbeitsvertrags, also den Arbeitnehmer, nachzukommen.

3. Der Gesetzgeber hat bereits vielfältige punktuelle Maßnahmen zur Sicherung tariflicher Mindestarbeitsbedingungen geschaffen. Mit Ausnahme des Mindestarbeitsbedingungengesetzes setzen bislang alle Instrumente entweder nur in einzelnen Branchen oder bestimmten wirtschaftlichen Sektoren an. Ferner setzen die bisherigen Mindestlohnregelungen Tarifverträge als Grundlage voraus, um sie auf Nichttarifgebundene erstrecken zu können. Wegen dieser Begrenzung sind die bisherigen Systeme ungeeignet, einigen immer drängender werdenden Problemen zu begegnen:

- a. In einem erheblichen Teil des deutschen Arbeitsmarktes, insbesondere in den neuen Bundesländern, können bestimmte Branchen oder Gebiete durch tarifvertragliche Regelungen nicht erfasst werden. Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz reagiert der Gesetzgeber auf dieses Problem. Die Tarifbindung ist allein in den Jahren 1998-2012 von 74 % auf 58 % gesunken. In den tariflosen Bereichen des Arbeitsmarktes versagen sowohl die tarifgestützten Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmerent-

Schreiben vom 24. Juni 2014

sendegesetz (AEntG) als auch die Allgemeinverbindlicherklärung nach § 5 TVG.

- b. Nach Daten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung und des Statistischen Bundesamtes ist seit dem Jahr 2001 die Zahl der Voll- und Teilzeitbeschäftigten mit einem Niedriglohn von 17,4 % auf 21,7 % gestiegen. Zwischen 11 % und 15 % aller Beschäftigten verdienen weniger als 8,50 € pro Stunde. Deutschland hat auch im EU-Durchschnitt (17,1 %) einen außerordentlich hohen Niedriglohnsektor (Vergütung unterhalb 9,15 €) in Höhe von 22,2 % (im Vergleich Schweden: 2,5 %).
 - c. Die bestehenden Instrumente zur Sicherung von Mindestentlohnung (Allgemeinverbindlicherklärung, per Rechtsverordnung angeordnete tarifgestützte Mindestlöhne) können weder sicherstellen, dass in einer Branche überhaupt Tarifverträge geschlossen werden, noch dass eine existenzsichernde Mindesthöhe erreicht wird.
4. Ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn ergänzt das bestehende System des Arbeitsrechts und setzt in seiner Schutzwirkung an mehreren Stellen an. Er schließt die wachsenden Schutzlücken, die die tarifgestützten Mindestlöhne lassen (müssen). Damit wird auch deutlich, dass der allgemeine gesetzliche Mindestlohn weder Widerspruch noch Alternative zum Tarifvertrag oder zu den tarifgestützten Mindestlöhnen und der Allgemeinverbindlicherklärung ist. Er setzt nur dort an, wo die Tarifvertragsparteien aus eigener Kraft nicht mehr zur angemessenen Regulierung der Entgelte in der Lage sind.

II. Rechtfertigungsgründe für einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn

1. Für die verfassungsrechtliche Bewertung und Rechtfertigung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns sind die Ziele des Gesetzgebers von entscheidender Bedeutung.
2. Die aus dem Gesetzentwurf des Tarifautonomiestärkungsgesetzes erkennbaren Ziele sind:
 - a. Kompensation struktureller Unterlegenheit des Arbeitnehmers.
 - b. Schutz vor unangemessen niedrigen Löhnen durch eine allgemeine Lohnuntergrenze.
 - c. Verringerung staatlicher Transferleistungen. Der gesetzliche Mindestlohn soll verhindern, dass der Lohnkostenvettbewerb zwischen den Unternehmen zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme geführt wird. Es soll der Fehlentwicklung entgegengewirkt werden, dass nicht existenzsichernde Entgelte durch

staatliche Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende aufgestockt werden. Über 1,3 Millionen Beschäftigte erhalten zusätzliche Sozialleistungen, um das Grundsicherungsniveau der Sozialhilfe zu erreichen.

- d. Stabilisierung des Sozialversicherungssystems.
 - Verbesserung der Altersversorgung für Arbeitnehmer im Niedriglohnsektor. Der Mindestlohn soll die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass bei 45 Versicherungsjahren ein Anspruch aus der gesetzlichen Rentenversicherung entsteht, der oberhalb der Grundsicherung liegt.
 - Sicherung eines auskömmlichen Lohnes auch für Erwerbstätige mit Kleinstrenten.
 - Verbesserung des Beitragsaufkommens der Sozialversicherung.
- e. Schutz der deutschen Wirtschaft (Beispiel Baubranche, Leiharbeit) im europäischen Wettbewerb.

III. Vereinbarkeit mit der Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG) und der Berufsfreiheit der Arbeitgeber (Art. 12 Abs. 1 GG).

1. Die Tarifautonomie ist darauf angelegt, die strukturelle Unterlegenheit der einzelnen Arbeitnehmer beim Abschluss von Arbeitsverträgen durch kollektives Handeln auszugleichen und damit ein annähernd gleichgewichtiges Aushandeln der Löhne und Arbeitsbedingungen zu ermöglichen.
2. Nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist davon auszugehen, dass staatliche Mindestnormsetzung im Arbeitsrecht als „Eingriff“ in die Tarifautonomie zu werten ist. Das ist nach diesseitiger Auffassung nicht überzeugend. Die verfassungshistorische Entwicklung zeigt, dass zur Zeit der Verabschiedung des Grundgesetzes ein Nebeneinander von staatlicher und tarifvertraglicher Setzung von Mindestarbeitsbedingungen selbstverständlicher Ausgangspunkt war. Die durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützte Koalitionsfreiheit ist kein Grundrecht gegen Arbeitnehmerschutz.
3. Dem steht die Erkenntnis des BVerfG gegenüber, dass Art. 9 Abs. 3 GG den Tarifvertragsparteien in dem für tarifvertragliche Regelungen zugänglichen Bereich zwar ein Normsetzungsrecht verleiht, aber kein Normsetzungsmonopol. Der Gesetzgeber bleibt befugt, das Arbeitsrecht zu regeln (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG). Damit verbundene Beeinträchtigungen der Tarifautonomie sind verfassungsgemäß, wenn der Gesetzgeber mit ihnen die Grundrechte Dritter oder andere Güter mit Verfassungsrang schützen will und die Eingriffe verhältnismäßig sind.

4. Dessen ungeachtet ist ein Eingriff durch staatliche Mindestlohnsetzung durch legitime Ziele gerechtfertigt. Der Gesetzgeber hat ein geeignetes, erforderliches und verhältnismäßiges Mittel gewählt.
 5. Das BVerfG hat bereits eine Vielzahl von Rechtfertigungsgründen für Eingriffe in die Tarifautonomie entwickelt. Anerkannt wurden bereits die staatlichen Schutzpflichten für die Arbeitnehmer aus Art. 12 Abs. 1 GG, die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit, die finanzielle Stabilität des Systems der sozialen Sicherung sowie der Erhalt der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie. Auf alle diese Rechtfertigungsgründe kann sich der Gesetzgeber auch bei der Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes stützen.
 6. Das BVerfG räumt dem Gesetzgeber bei der Umsetzung seiner legitimen Ziele einen weiten Einschätzungs- und Prognosespielraum ein.
 7. Das BVerfG differenziert den Schutz, den Art. 9 Abs. 3 GG gewährt, nach der Intensität des Eingriffs. Je stärker der Eingriff, umso gewichtiger müssen die Rechtfertigungsgründe sein.
 8. Das Tarifautonomiestärkungsgesetz mit dem integrierten E-MiLoG stellt einen schonenden, die Tarifautonomie eher fördernden denn belastenden „Eingriff“ in die Tarifautonomie dar.
 - a. Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn ist keine Wirksamkeitsvoraussetzung für tarifvertragliche Entgeltregelungen. Es greift nur ergänzend der Anspruch auf den Mindestlohn, falls die Tarifregelungen unterhalb der gesetzlichen Grenze liegen (vgl. § 1 Abs. 3 E-MiLoG). Es werden mithin lediglich den Mindestlohn unterschreitende Niedriglöhne verhindert. Die Regelung markiert den Mindestlohn gewissermaßen als gesetzlich fixierte Sittenwidrigkeitsgrenze.
 - b. Durch das E-MiLoG wird nur ein sehr kleiner Teil regelbarer Mindestarbeitsbedingungen betroffen, nämlich die untersten Entgeltgruppen. Im Übrigen wird in tarifvertragliche Regelungen nicht eingegriffen.
 - c. Ein Eingriff in die Tarifautonomie kann in Branchen oder Wirtschaftszeigen nicht vorliegen, in denen keine Tarifverträge bestehen. In diesen Bereichen ist die größte Wirkung des MiLoG zu erwarten. Insoweit wird auch nicht die Chance für die Sozialpartner, Tarifverträge zu schließen, behindert.
 - d. Dass eine Mindestlohnregelung zu einem „Abreiz“ führt, Mitglied einer Koalition zu werden, lässt sich empirisch nicht belegen.
 - e. Einen Anreiz für alte und neue tarifautonome Regelungen sieht der Entwurf des Mindestlohngesetzes in § 24 E-MiLoG vor. Der Anreiz wird dadurch hergestellt, dass bis zum 31.12.2016 für alte, aber auch für neue Tarifverträge vom Mindestlohn 8,50 € abgewichen werden kann. Durch § 7a AEntG schafft der Gesetzgeber eine Möglichkeit, in sämtlichen Branchen (§ 4 Abs. 2 E-AEntG) Tarifverträge nach dem AEntG zu erstrecken. Überdies wird in § 24 Satz 2 E-MiLoG klargestellt, dass diese Regelung entsprechend für die Pflegebranche (§ 11 AEntG) und die Leiharbeit (§ 3a AÜG) gilt. Insofern können die Sozialpartner in den jeweiligen Branchen den Übergang selbst organisieren.
 - f. Des Weiteren kommen zukünftige Änderungen des Mindestlohnes nur auf Vorschlag der Mindestlohnkommission zustande, in der die Vertreter der Spitzenorganisationen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern stimmberechtigt sind. Das Gesetz gewährleistet also, dass die Interessen der Tarifvertragsparteien berücksichtigt werden können. Im Verfahren ist darüber hinaus die Möglichkeit einer Anhörung vorgesehen (§ 10 Abs. 3 E-MiLoG). Außerdem dürfen die Spitzenorganisationen gem. § 11 Abs. 2 Satz 1 E-MiLoG eine Stellungnahme zu einer beabsichtigten Rechtsverordnung abgeben.
 - g. Da Ende 2013 lediglich 10 % der tariflichen Vergütungsgruppen unter 8,50 € lagen, verteilt auf im Wesentlichen acht Branchen, wird deutlich, dass ein Großteil der Wirtschaftszweige von einem Mindestlohn von 8,50 € bereits aktuell nicht erfasst wird. Wenn der allgemeine Mindestlohn ab 1.1.2017 flächendeckend greift, wird das MiLoG nur noch für wenige tarifizierte Branchen greifen, da bereits heute absehbar ist, dass die Niedriglohntarife angehoben werden.
9. Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist zu beachten, dass das Gewicht, das der jeweiligen Betätigung für die Koalitionsfreiheit zukommt, durch den Grad der Unerlässlichkeit der Betätigung mitbestimmt wird. Andererseits hat der Gesetzgeber einen erheblichen Gestaltungsspielraum („Einschätzungsprärogative“) bei der Frage, ob Regelungen geeignet, erforderlich und angemessen sind. Dies gilt insbesondere in den Bereichen der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wirtschaftsordnung.
 10. Sowohl hinsichtlich der Eignung als auch der Erforderlichkeit von Maßnahmen auf dem Gebiet der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik hat das BVerfG einen weiten Einschätzungs- und Prognosespielraum des Gesetzgebers anerkannt.

11. Das BVerfG hat den arbeits- und sozialpolitischen Maßnahmen des Gesetzgebers durchgängig ein erhebliches Gewicht, ja sogar „überragende Bedeutung“ beigemessen (so zur Tariftreueregelung). Die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und gleichzeitig die finanzielle Stabilität des Systems der sozialen Sicherung zu gewährleisten, ist ein besonders wichtiges Ziel, bei dessen Verwirklichung dem Gesetzgeber ein großer Entscheidungsspielraum zusteht.
12. Alle mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz verfolgten Ziele der
- Stabilisierung und Funktionssicherung des Sozialversicherungssystems (Erhöhung des Beitragsaufkommens, Verbesserung der Altersrenten, Verringerung von Sozialtransfers, Verteilungsgerechtigkeit in der Kranken- und Pflegeversicherung),
 - Sicherung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie,
 - Bekämpfung des Lohnkostenwettbewerbs zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und der
 - Kompensation struktureller Unterlegenheit der Arbeitnehmer haben erhebliches Gewicht im Lichte der Rechtsprechung des BVerfG. Der Einschätzungs- und Prognosespielraum hinsichtlich der Eignung und Erforderlichkeit ist erkennbar nicht überschritten.
13. Mildere Mittel sind nicht erkennbar. Die denkbare „erga-omnes-Wirkung“ von Tarifverträgen würde zur mitgliederunabhängigen zwingenden Wirkung führen. Darüber hinaus wäre sie nicht gleich geeignet, weil der Ansatz nur wirkt, wenn überhaupt Tarifverträge in einem Bereich vorhanden sind. Es blieben genau die Schutzlücken, die das MiLoG schließen will. Im Übrigen würde eine solche Erstreckung ganzer Tarifverträge intensiver wirken als ein bloßer gesetzlicher Mindestlohn. Damit ist dieser Ansatz als milderer Mittel nicht geeignet. Auch eine Ausweitung des AEntG löste nicht das Problem der tariflosen Zonen und der ggf. unterhalb der Mindestgrenze liegenden Lohngruppen. Es fehlt damit auch dem erweiterten AEntG an der gleichen Eignung. Wo es gelingt, höhere Mindestlöhne als 8,50 € zu erzielen, ist das AEntG im Ergebnis kein milderer Mittel als der allgemeine gesetzliche Mindestlohn.
14. Die Funktionsfähigkeit des Tarifsystems wird durch den Mindestlohn insoweit gestärkt, als für Arbeitgeber der Anreiz gemindert wird, einem Arbeitgeberverband fernzubleiben. Festzustellen ist schon jetzt eine Anreizwirkung der absehbaren Gesetzgebung auf die Einigungsfähigkeit der Tarifparteien. So haben die Tarifvertragsparteien des Friseurhandwerks, nachdem jahrelang die Branche unter Niedriglöhnen gelitten hatte, Ende 2013 einen Mindestlohntarifvertrag für allgemeinverbindlich erklären lassen, der differenziert zwischen Ost und West vom 1.1.2013 bis zum 1.8.2015 den Mindestlohn einheitlich auf 8,50 € anhebt.
15. Es ist nur ein scheinbarer Widerspruch, dass der präsumtive Eingriff in die Tarifautonomie sie zugleich stärkt. Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn trifft ja primär die Bereiche, in denen die Tarifautonomie gestört ist. Insofern ist nach den konkreten Auswirkungen zu fragen. Überdies begrenzt ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn den Wettbewerbsvorteil von Außenseitern gegenüber tarifgebundenen Arbeitgebern. Die Begrenzung des Lohnkostenwettbewerbs trägt zu einer Sicherung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie bei.
16. Unzweifelhaft führt das gesetzgeberische Gesamtpaket des Tarifautonomiestärkungsgesetzes mit der Reform der Allgemeinverbindlicherklärung (§ 5 TVG) und des AEntG zu einer Stärkung der Tarifautonomie durch die erleichterte Erstreckung. Der allgemeine Mindestlohn wirkt gegenüber diesen Maßnahmen nur subsidiär.
17. Nach der gegenwärtigen Rechtsprechung des BVerfG ist ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn auch in Ansehung des Zieles, durch die Begrenzung von Lohnkostenwettbewerb Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und so die Arbeitnehmer zu schützen, angemessen. Den sehr begrenzten Auswirkungen auf die Tarifautonomie steht gegenüber, dass der allgemeine gesetzliche Mindestlohn es auch ermöglicht, den Lohnkostenwettbewerb durch ausländische Arbeitgeber im Inland einzuschränken.
18. Der allgemeine Mindestlohn kompensiert die strukturelle Schwäche der Arbeitnehmer, die ohne kollektive Interessenvertretung sind. Der Befund, dass Millionen Menschen ein Entgelt nicht erreichen, das ein Auskommen ohne soziale Transferleistungen sichert, legitimiert den Gesetzgeber in höchstem Maße, diesem Zustand entgegenzuwirken.
19. Das gesetzgeberische Ziel, unangemessene Löhne zu verhindern, wiegt schwer. In Ansehung des Sozialstaatsprinzips kann der Gesetzgeber einen Mindestlohn anstreben, der nicht nur unangemessene Löhne verhindert, sondern auch eine auskömmliche Altersversorgung ohne Sozialtransfers zumindest wahrscheinlicher macht. Mit Blick auf dieses Ziel ist die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns daher verfassungskonform.
20. Der allgemeine Mindestlohn nach Maßgabe des E-MiLoG greift auch nicht unverhältnismäßig in die Berufsfreiheit der Arbeitgeber (Art. 12 Abs. 1 GG) ein.

21. Das BVerfG hat das Recht des Gesetzgebers anerkannt, die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Freiheit, das Entgelt für berufliche Leistungen einzelvertraglich zu vereinbaren, durch zwingendes Gesetzesrecht zu begrenzen, um sozialen oder wirtschaftlichen Ungleichgewichten entgegenzuwirken.
22. Dabei ist ein verhältnismäßiger Interessenausgleich zwischen den regelmäßig kollidierenden Grundrechtsträgern anzustreben. Dafür verfügt der Gesetzgeber über einen weiten Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum. Dieser Kontrollmaßstab erfasst nur evidente Missgriffe.
23. Für die Zulässigkeit der Regulierung von Entgeltregelungen hat das Bundesverfassungsgericht unlängst die maßgeblichen Gesichtspunkte festgehalten. Von der Zulässigkeit ist danach auszugehen, wenn
- den Vertragsparteien nicht jeglicher Verhandlungsspielraum genommen wird, sondern lediglich ausgeschlossen ist, dass die Verhandlungsstärke ausgenutzt und eine unangemessen niedrige Vergütung vereinbart wird,
 - es sich nicht um eine allgemeine Beschränkung der Vertragsfreiheit im Wirtschaftsleben handelt, sondern um eine Ausnahmeregelung für einen Bereich, in dem der Gesetzgeber von einem typischerweise bestehenden Verhandlungsungleichgewicht zwischen den Parteien ausgehen darf, und
 - die Festsetzung des Entgelts ausreichend Spielraum für die Interessen der Beteiligten lässt.
24. Diese Voraussetzungen erfüllt das MiLoG. Die Festlegung der konkreten Höhe des Mindestlohns von 8,50 € ist aus Rechtsgründen ebenso wenig zu beanstanden, weil der Gesetzgeber bei der Festlegung der konkreten Höhe einen besonders weiten Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum hat, den er durch den Rückgriff auf die Pfändungsfreigrenze als grobe Orientierung jedenfalls sachlich fundiert hat.

Regelungsvorschlag:

Im Gesetzgebungsverfahren ist die Frage virulent geworden, ob es nicht gesetzlicher Präzisierung bedarf, welche Entgeltbestandteile in die Lohnberechnung eingehen. Die Bundesregierung verweist insoweit auf einen klare Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Freilich lässt auch dessen Judikatur Erkenntnispielräume, so dass in der Praxis Rechtsunsicherheit bleibt und eine langwierige prozessuale Klärung befürchtet wird. Vor diesem Hintergrund wird folgende klarstellende Regelung angeregt:

Nach § 2 Abs. 1 MiLoG ist als neuer Abs. 2 einzufügen:

(2) Der Anspruch auf den Mindestlohn wird nur durch Zahlungen im Fälligkeitszeitraum erfüllt. Eine Erfüllung durch Sachbezüge (§ 107 Abs. 2 GewO) ist

ausgeschlossen. Als Zahlung anzurechnen sind nur Bestandteile der Vergütung, die das Verhältnis zwischen der Leistung des Arbeitnehmers auf der einen und der ihm hierfür erbrachten Gegenleistung auf der anderen Seite nicht verändern und damit dem Mindestlohn funktionell gleichwertig sind. Dies sind insbesondere

- Einmalzahlungen, die im Fälligkeitszeitraum Arbeitsleistung vergüten und unwiderruflich ausgezahlt wurden,
- sowie alle Zulagen und Zuschläge, mit denen die regelmäßig vertraglich geschuldete Arbeitsleistung vergütet wird.

Nicht anzurechnen sind danach insbesondere,

- Zuschläge für Arbeitsleistungen zu besonderen Arbeitszeiten (Zuschläge für Sonn- und Feiertagsarbeit, Nachtzuschläge, [Wechsel]-Schichtzulagen, Überstundenzuschläge)
- Zuschläge für unregelmäßige besonders belastende Arbeiten (z.B. Schmutzzulagen, Gefahrenzulagen)
- Zuschläge für Qualität und Schnelligkeit der Arbeit (z.B. Akkordprämien)
- Vermögenswirksame Leistungen
- Aufwendungsersatz
- sowie alle Zulagen und Zuschläge, die eine vertraglich nicht geschuldete Zusatzleistung ausgleichen.

IV. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Ausnahmeregelungen

- Ein verfassungsrechtliches Gebot einer Differenzierung nach Branchen und Personengruppen hinsichtlich des Mindestlohns besteht nicht. Grundsätzlich ist der Gesetzgeber - insbesondere auch, wenn er gesetzliche Regelungen zur Vergütung schafft - befugt, eine generalisierende Betrachtungsweise zugrunde zu legen, die nicht jeden Einzelfall berücksichtigt. Insofern ist er zur Aufstellung einer allgemeinen Lohnuntergrenze berechtigt.
- Das BVerfG betont, dass bei der Beurteilung der Zumutbarkeit einer wirtschaftsordnenden gesetzlichen Regelung im Bereich der Berufsausübung nicht die Interessenlage eines Einzelnen maßgebend sein kann, sondern eine generalisierende Betrachtungsweise geboten ist. Er muss auch bei einer pauschalierenden und typisierenden Festlegung nicht jeden Einzelfall berücksichtigen. Dem Gesetzgeber wird dabei ein denkbar großzügiger Maßstab eingeräumt: „Selbst wenn die Vergütungsregelung im Einzelfall tatsächlich zur Existenzgefährdung einzelner Betriebe führen sollte, folgte hieraus noch nicht die Verfassungswidrigkeit der Regelung (vgl. BVerfGE 30, 292 (316)).“
- Es ist nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber in willkürlicher Weise zu der Entscheidung

gelangt wäre, den Mindestlohn für alle Branchen spätestens ab 2017 einheitlich festzulegen und dabei keine Abweichungen für bestimmte Branchen zuzulassen. Vielmehr erscheint diese Entscheidung angesichts der von ihm verfolgten Ziele konsequent und angesichts der betroffenen Interessen der Unternehmer zumutbar. Dass Unternehmen härter getroffen werden, die aus seiner Sicht unangemessenen Lohnkostenwettbewerb betreiben, bewegt sich im Rahmen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums.

10. Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn ist von seiner Grundkonzeption und Begründung her ausnahmsfeindlich. Verfolgt der Gesetzgeber die von ihm selbst gesetzten Ziele konsequent, also ein angemessenes Lohnminimum anzustreben und die hiervon abhängigen Ziele (Sicherung der Sozialsysteme, Vermeidung von Dumpingwettbewerb, Stärkung der Tarifautonomie) zu verfolgen, geht er mit großflächigen Ausnahmen das Risiko ein, die Reform selbst wegen unsachgemäßer Ausnahmen verfassungsrechtlich zu gefährden.
11. Auch wenn der Gesetzgeber eine weite Einschätzungsprärogative hat, ist zu beachten, dass Ausnahmen von einem allgemeinen Gesetz zu einer Systemwidrigkeit führen können, durch die die Ausnahme oder gar das gesamte Gesetz gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG verstoßen. Ausnahmen von einer folgerichtigen Umsetzung bedürfen deshalb eines besonderen sachlichen Grundes.
12. Der Gesetzentwurf zum Tarifautonomiestärkungsgesetz ist mit Ausnahmen vom persönlichen Geltungsbereich des Mindestlohns - in Ansehung dieser verfassungsrechtlichen Lage - zu Recht sehr zurückhaltend.
 - a. § 22 Abs. 1 Satz 2 E-MiLoG stellt Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 BBiG Arbeitnehmern gleich und bedeutet eher eine sachgerechte Erstreckung des Mindestlohns auf Volontäre und Trainees, die der existenzsichernden Grundeinkünfte bedürfen.
 - b. § 22 Abs. 3 und 4 E-MiLoG stellt klar, dass
 - zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigte,
 - ehrenamtlich Tätige,
 - Praktikantinnen und Praktikanten, die ein Praktikum verpflichtend im Rahmen einer Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnung leisten,
 - die ein Praktikum von bis zu sechs Wochen zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums leisten oder

- die an einer Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III teilnehmen und
- Langzeitarbeitslose im Sinne des § 18 SGB III jedenfalls für einen gewissen Zeitraum.

nicht von dem E-MiLoG erfasst werden. Zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung auf die Anregung des Bundesrates hin Anpassungen in § 22 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 MiLoG vornehmen will, um Pflichtpraktika in Berufsakademien und auf der Basis von Kooperationsverträgen zwischen einer Hochschule und Unternehmen zu erfassen.

13. Die im E-MiLoG geregelten Ausnahmen sind bis auf die Ausnahme in § 22 Abs. 2 E-MiLoG (Freistellung vom Mindestlohn für Minderjährige) verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Weitere Ausnahmen sind verfassungsrechtlich nicht geboten.
14. Würde der Gesetzgeber weitere Arbeitnehmergruppen von der Mindestlohnregelung ausnehmen, könnte das Gesetz insgesamt verfassungswidrig werden. Das gilt insbesondere, wenn willkürliche bestimmte Branchen oder Berufsgruppen privilegiert oder gar solche Arbeitnehmergruppen wie Teilzeitbeschäftigte und Mini-Jobber ausgenommen würden, die in besonders starkem Maße von Niedriglöhnen betroffen sind.
 - a. Für Saisonbeschäftigte, Erntehelfer oder Taxifahrer ist kein plausibler und verfassungsrechtlich tragbarer Grund für die Rechtfertigung einer Ausnahmeregelung festzustellen.
 - b. Teilzeitbeschäftigte und geringfügig Beschäftigte sind, wie das Teilzeit- und Befristungsgesetz regelt, normale Arbeitnehmer (vgl § 2 Abs. 2 TzBfG), für die der Gleichbehandlungsgrundsatz gilt (§ 4 Abs. 1 TzBfG). Für sie gilt das Prinzip gleicher Lohn für gleiche Arbeit. Dieses Prinzip gilt auch verfassungsrechtlich und unionsrechtlich. Überdies kollidiert eine unterschiedliche Bezahlung mit dem Verbot der mittelbaren Diskriminierung wegen des Geschlechts, weil Frauen in diesen Beschäftigungsformen überwiegend vertreten sind.
 - c. Ein Sachgrund, weshalb Arbeitnehmer, die bereits einen Anspruch auf Altersrente haben, von dem Prinzip gleicher Lohn für gleiche Arbeit ausgeschlossen sein sollten, ist nicht erkennbar. Gerade im Niedriglohnbereich sind viele Rentenberechtigte auf einen Zusatzverdienst angewiesen. Eine Differenzierung verstieße damit krass gegen das unionsrechtliche Verbot der Altersdiskriminierung. Arbeitnehmer mit unzureichendem Rentenanspruch würden gewissermaßen „doppelt bestraft“. Zudem würde

der Gesetzgeber den Anreiz für die Ausweitung eines Billiglohnsektors für Alte und Minderjährige schaffen.

- d. Deshalb ist auch die Herausnahme von unter 18-jährigen (Kindern und Jugendlichen) nach Maßgabe des § 22 Abs. 2 E-MiLoG unter dem Gesichtspunkt der Altersdiskriminierung ebenfalls verfassungs- und unionsrechtswidrig. Soweit der Gesetzgeber diese Regelung damit begründet, der Mindestlohn solle keinen Anreiz setzen, zugunsten einer mit dem Mindestlohn vergüteten Beschäftigung auf eine Berufsausbildung zu verzichten, hat diese Begründung wegen evidenter Sachwidrigkeit keinen Bestand. Dies gilt zum einen deshalb, weil die meisten Schüler/innen ihre Berufsausbildung ohnehin erst nach Vollendung des 18. Lebensjahres beginnen. Ungeeignet und unverhältnismäßig ist überdies der Grundgedanke, man müsse als Gesetzgeber einen Arbeitnehmer dadurch schützen, dass man ihn benachteiligt. Wer den Schutz der unter 18-jährigen will, muss beim Jugendarbeitsschutz ansetzen und z.B. die Arbeitszeit nach § 8 JArbSchG anpassen. Anstößig ist die Regelung, weil sie unseriöse Arbeitgeber geradezu dazu anreizen dürfte, einfache Tätigkeiten (z.B. Regaleinräumer) in Teilzeit (neben dem Schulunterricht) an Minderjährige zu vergeben. Die Norm sollte gestrichen werden, um die nicht von der Hand zu weisende Gefahr der Förderung niedrigbezahlter Arbeit von Kindern und Jugendlichen zu vermeiden. Diese Gefahr erscheint uns mindestens so groß wie die Annahme, dass ein Schüler einen Ausbildungsplatz ausschlägt, weil er ungelernt zum Mindestlohn arbeiten kann. Die verfassungs- und europarechtlichen Bedenken werden nicht dadurch geringer, dass die Altersgrenze, etwa auf 21 Jahre, heraufgesetzt wird.

Regelungsvorschlag:

Das Regelungsanliegen würde zielgerichtet verfolgt, wenn man Barrieren für den Eintritt in eine Berufsausbildung abbaut. So haben einige Tarifparteien erkannt, dass viele junge Menschen – und nicht nur unter 18jährige – nicht ausbildungsfähig sind und der Förderung bedürfen, um sich für einen Ausbildungsplatz zu qualifizieren. Dieser Förderungsbedarf besteht unabhängig von einer Altersgrenze. Denn gerade über 18jährige junge Menschen, die noch keinen Ausbildungsplatz haben, bedürfen der Förderung. Pilottarifverträge im in der chemischen Industrie und der Metallindustrie (z.B. Tarifvertrag zur Förderung von Ausbildungsfähigkeit) dürfen nicht konterkariert

werden. Diese Programme sind weder Berufsausbildung noch Praktikum und sollten durch die Mindestlohnregelung nicht konterkariert werden.

Es wird deshalb vorgeschlagen, § 22 Abs. 2 MiLoG wie folgt zu fassen:

„In den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen nicht Personen, die aufgrund eines Tarifvertrages an einer bis zu einjährigen Qualifizierungsmaßnahme teilnehmen, die ihre Ausbildungsfähigkeit herstellen und erhöhen soll.“

- e. Die Herausnahme von Langzeitarbeitslosen aus dem Mindestlohn für die ersten sechs Monate kann zwar mit einschlägiger Rechtsprechung des BVerfG gerechtfertigt werden. Die Regelung ist durch den Gedanken der Förderung des Wiedereinstiegs in das Berufslebens sachgerecht zu rechtfertigen. Sie birgt aber die Gefahr der Umgehung („Drehtüreffekt“).
- f. Die - klarstellende - Herausnahme aus dem Mindestlohn für Auszubildende und Praktikanten erschließt sich schon aus der Auszubildende schützenden bundesgesetzlichen Sonderregelung des BBiG. Gleichwohl ist eine klarstellende Präzisierung in § 22 Abs. 3 E-MiLoG sinnvoll. Überdies wird durch § 22 Abs. 1 und Abs. 3 E-MiLoG in geeigneter Weise vor langdauernden Scheinpraktikantenverhältnissen geschützt.

Auch eingedenk der durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützten Pressefreiheit ist es nicht geboten, Zeitungszusteller von der Mindestlohnregelung auszunehmen. Zeitungssteller sind keine Tendenzträger. Sie sind als Arbeitnehmertypus von Briefzustellern und sonstigen Zustelldiensten nicht zu sachgerecht zu unterscheiden. Es ist befremdlich, anzunehmen, dass die Niedrigentlohnung von Zeitungszustellern überhaupt ein Belang von verfassungsrechtlicher Tragkraft im Lichte der Pressefreiheit sein kann. Mit den Arbeitsbedingungen für Zeitungszusteller ist nur ein Randbereich der Pressefreiheit tangiert. Die gewichtigen Ziele des allgemeinen Mindestlohnes verpflichten den Gesetzgeber nicht, für eine Branche allein wegen ungewisser wirtschaftlicher Folgen eine Sonderregelung zu schaffen. Der Gesetzgeber trägt überdies durch eine Anzahl auch wirtschaftlich relevanter Sonderregelung dem hohen Gut der Pressefreiheit Rechnung. Es ist nicht ersichtlich, dass sich an der Frage der allgemeinen Mindestentlohnung für das gesamte Wirtschaftsgebiet der Bundesrepublik Deutschland und der Bezahlung der Zeitungszusteller Wohl und Wehe der Printmedien in Deutschland entscheidet. Soweit angeführt wird, der öffentlich-rechtliche Rundfunk genieße durch seine Förderung Wettbewerbsvorteile gegenüber den Printmedien, ist der allgemeine gesetzliche Mindestlohn kein geeigneter Ansatzpunkt, dieses Problem zu lösen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)159

25. Juni 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung am 30. Juni 2014 in Berlin zum

l) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) – BT-Drucksache 18/1558

b) **Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE.**

Mindestlohn in Höhe von 10 Euro pro Stunde einführen – BT-Drucksache 18/590

Dr. Thorsten Schulten, Düsseldorf**Vorbemerkung:**

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) hat bereits seit langem in zahlreichen wissenschaftlichen Studien und Untersuchungen auf die anhaltende Erosion des deutschen Tarifvertragssystems und den damit einhergehenden sozialen und ökonomischen Problemen hingewiesen. Der Funktionsverlust der Tarifautonomie hat sich insbesondere in einem starken Anstieg des Niedriglohnsektors gezeigt, der mittlerweile zu den größten in ganz Europa gehört.

Vor diesem Hintergrund ist die nun vorliegende Gesetzesinitiative der Bundesregierung zur Stärkung der Tarifautonomie uneingeschränkt zu begrüßen. Mit der Einführung eines allgemeinen Mindestlohns sowie der Reform des Tarifvertrags- und Arbeitnehmersendegesetzes für eine stärkere Nutzung der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen werden wichtige Voraussetzungen für eine Re-Stabilisierung des deutschen Tarifvertragssystems geschaffen. Beide Regelungen haben sich in vielen europäischen Ländern seit längerem bewährt. Während der Mindestlohn das Tarifvertragssystem durch den Einzug einer allgemeinen Lohnuntergrenze von unten her stabilisiert, wird durch die vermehrte Nutzung der AVE eine hohe Tarifbindung abgesichert.

Nach Jahren der Deregulierung und Flexibilisierung am Arbeitsmarkt wird mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz erstmals wieder die Verhandlungsposition der Arbeitnehmerseite gestärkt. Damit steigen

auch die Chancen für eine bessere Lohndynamik und gerechtere Einkommensverteilung als wesentliche Voraussetzungen einer langfristig nachhaltigeren Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung.

Die Wirksamkeit des Gesetzesvorhabens wird allerdings durch eine Reihe unzureichender und inkonsequenter Einzelregelungen beschränkt. Diese betreffen insbesondere den Geltungsbereich sowie die Umsetzung und Kontrolle des Mindestlohns. Im Folgenden sollen deshalb die eher kritischen Einzelregelungen diskutiert und – wo möglich – Verbesserungsvorschläge gemacht werden.

Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns**Geltungsbereich und Ausnahmeregelungen**

Laut § 1 (1) des Mindestlohngesetzes (MiLoG) soll der Mindestlohn für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten. In § 22 MiLoG wird der persönliche Geltungsbereich jedoch dahingehend eingeschränkt, dass bestimmte Personengruppen wie Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten (sofern ihr Praktikum Teil der Ausbildung oder Berufsorientierung ist), ehrenamtlich Tätige, Jugendliche unter 18 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung und Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten vom Mindestlohn ausgenommen werden.

Gemessen an den umfangreichen Forderungen nach Ausnahmeregelungen sind die Personengruppen, die

Schreiben vom 25. Juni 2014

nach dem Willen der Bundesregierung auch zukünftig unterhalb des Mindestlohns bezahlt werden dürfen, eher begrenzt. So hat die Bundesregierung zu Recht darauf verzichtet, bestimmte Branchen und Berufsgruppen vom Mindestlohn auszunehmen. In der Tat ist in dieser Frage eine prinzipielle Haltung sinnvoll, da ansonsten kaum zu legitimieren sein dürfte, warum man in bestimmten Branchen Ausnahmen zulässt und in anderen nicht. Warum sollte man z.B. die Zeitungszusteller vom Mindestlohn ausnehmen, nicht aber die Taxifahrer oder Erntehelfer?? Branchenspezifische Ausnahmen würden sich in ein Fass ohne Boden verwandeln, an deren Ende die Wirksamkeit des Mindestlohns substanziell untergraben wäre.

Allerdings stehen auch die im § 22 MiLoG vorgesehenen Ausnahmen beim Mindestlohn vor grundlegenden juristischen und ökonomischen Problemen. Aus juristischer Sicht gehen Ausnahmeregelungen immer mit Diskriminierungen einher, die - wenn überhaupt - verfassungs- und europarechtlich nur in sehr engen Grenzen legitimierbar sind. Ökonomisch schaffen Ausnahmeregelungen für Unternehmen stets einen Anreiz, möglichst „billigere“ Beschäftigte ohne Mindestlohn einzustellen, und führen damit zu gesamtwirtschaftlich problematischen Substitutions- und Verdrängungseffekten.

Relativ unproblematisch stellt sich die Ausnahmeregelung noch für *Auszubildende* dar, da es sich hier im eigentlichen Sinne um kein Beschäftigungsverhältnis handelt. Ähnlich ist die Situation im Prinzip auch bei *ehrenamtlich Tätigen*, wobei hier die Grauzone zu einer regulären Beschäftigung mitunter schon erheblich größer ist. So greifen z.B. einige große Fußballvereine bei ihren Ligaspielen massenhaft auf „ehrenamtliche“ Ordner zurück, die für ihren Ordnerdienst lediglich eine Aufwandsentschädigung oder geringfügige Bezahlung erhalten. Um hier einen möglichen Missbrauch zu vermeiden, müssten die Kriterien für die vom Mindestlohn befreite Entlohnung bei ehrenamtlicher Tätigkeit deutlich präziser gefasst werden.

Vorbild hierfür könnte die Regelung über *Praktikantinnen und Praktikanten* sein (§ 22 MiLoG, Abs. 1), die häufig lediglich als billige Arbeitskräfte eingesetzt werden und deshalb zu Recht nicht einfach pauschal vom Mindestlohn ausgenommen werden. Allerdings werden die Kriterien für mögliche Ausnahmen bei Praktika immer noch relativ weit gefasst, so dass auch unter der vorgesehenen Regelung weiterhin Missbrauch von Praktikumsplätzen möglich ist. Sinnvoll wäre es demgegenüber die die Ausnahmeregelung auf diejenigen Praktika zu begrenzen, die im Rahmen oder unmittelbar zu Vorbereitung eines Schul-, Ausbildungs- oder Studienverhältnisses durchgeführt werden.

Problematisch sind die Ausnahmeregelungen aber vor allem bei *Jugendlichen unter 18 Jahren* sowie den *Langzeitarbeitslosen*, zumal die hierfür angeführten arbeitsmarktpolitischen Gründe wenig überzeugen und zumindest bei den Langzeitarbeitslosen sogar zu deutlich negativen Effekten führen können.

Jugend ohne Mindestlohn?

Zunächst entbehrt es nicht einer gewissen Ironie, dass die Bundesregierung bei der geplanten Ausnahmeregelung für unter 18-Jährige auf das Jugendarbeitschutzgesetz verweist. Jugendliche sollen demnach nicht mehr nur vor überlangen Arbeitszeiten und gefährlichen Tätigkeiten, sondern auch vor dem Mindestlohn „geschützt“ werden. Begründet wird diese Ausnahmeregelung mit dem Ziel, einen möglichen negativen Anreiz des Mindestlohns auf die Ausbildungsbereitschaft von Jugendlichen zu verhindern. Darüber hinaus wird mitunter auch ein potenziell höheres Beschäftigungsrisiko von Jugendlichen als Grund für die Ausnahmeregelung angeführt. Schließlich wird auch darauf verwiesen, dass viele europäische Länder beim Mindestlohn für Jugendliche Sonderregelungen getroffen hätten.

Jugendmindestlöhne nach Lebensalter in der Europäischen Union

Land	Standard-Mindestlohn für Erwachsene	Mindestlohn für junge Beschäftigte nach Lebensalter (in Prozent des Standard-Mindestlohns)
Belgien <i>bis 31.12.2014</i>	ab 21 Jahren	20: 98 %; 19: 96 % 18: 94 %; 17: 76 % 16: 70 %
<i>ab 1.1.2015</i>	ab 18 Jahren	17: 76 %; 16: 70 %
Frankreich	ab 18 Jahren	17: 90 % (nur in den ersten sechs Monaten) unter 17: 80 % (nur in den ersten sechs Monaten)
Griechenland	ab 25 Jahren	bis 25: 87,2 %
Großbritannien	ab 21 Jahren	zwischen 18-20: 80 %; unter 18: 59 %
Irland	ab 18 Jahren	ab 18: (im zweiten Berufsjahr) 90 % ab 18: (im ersten Berufsjahr) 80 % unter 18: 70 %
Luxemburg	ab 18 Jahren	17-18: 80 %; 15-16: 75 %
Malta	ab 18 Jahren	17: 96 %; unter 17: 94 %

Niederlande	ab 23 Jahren	22: 85 %; 21: 72,5 % 20: 61,5 %; 19: 52,5 % 18: 45,5 %; 17: 39,5 % 16: 34,5 %; 15: 30 %
Tschechien	ab 18 Jahren	18-21: 90% (nur in den ersten 6 Monaten) 15-18: 80%
Kein Jugendmindestlohn	Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Ungarn	

Quelle: WSI 2014.

In der Realität lassen sich hingegen kaum Belege für die hier unterstellten Zusammenhänge finden.¹ Schaut man sich die Sonderregelungen für Jugendliche im europäischen Ausland einmal genauer an, so fällt zunächst auf, dass kein Land die Jugendlichen einfach vom Mindestlohn ausschließt. Stattdessen wurden in einigen Ländern besondere Jugendmindestlöhne eingeführt, die in der Regel bei 70% bis 90% des Erwachsenenmindestlohns liegen.

Ob von diesen speziellen Jugendmindestlöhnen tatsächlich ein positiver Effekt auf die Ausbildungs- und Beschäftigungssituation junger Menschen ausgeht, ist auch in der wissenschaftlichen Diskussion höchst umstritten. Neuere Studien gehen eher davon aus, dass es auch bei Jugendlichen kaum einen Zusammenhang zwischen Mindestlöhnen und Beschäftigungsniveau gibt. So ist die derzeit extrem hohe Jugendarbeitslosigkeit in vielen europäischen Ländern in erster Linie das Ergebnis einer tiefen anhaltenden Wirtschaftskrise. Hinzu kommen strukturelle Faktoren, die vor allem mit Problemen im Ausbildungssystem zusammenhängen. Der Mindestlohn hat demgegenüber – wenn überhaupt – nur eine sehr nachrangige Bedeutung. Die Erfahrungen einiger europäischer Länder deuten zudem darauf hin, dass mit speziellen Jugendmindestlöhnen auch neue Probleme auf dem Arbeitsmarkt entstehen können. So erhalten Unternehmen einen Anreiz, gezielt ältere durch jüngere Arbeitnehmer zu ersetzen. In den Niederlanden sind beispielsweise mehr als die Hälfte aller Beschäftigten in Supermärkten jünger als 23 Jahre und liegen damit unter der Altersschwelle, ab der der volle Mindestlohn gezahlt werden muss. Mit dem Erreichen dieser Altersgrenze verlieren jedoch viele der von vornherein nur befristet beschäftigten Jugendlichen ihren Job, da mit dem Übergang zum Erwachsenenmindestlohn eine erhebliche Lohnsteigerung einhergeht. Auch für Großbritannien haben neuere Studien gezeigt, dass Jugendliche bei Erreichen der Altersschwelle zum regulären Mindestlohn ein erhöhtes Jobrisiko haben.

Zur Frage der möglichen Auswirkungen eines Mindestlohns auf die Ausbildungsbereitschaft von Jugendlichen gibt es nur wenige Studien. Jüngere Studien aus Großbritannien, die im Auftrag der britischen „Low Pay Kommission“ durchgeführt wurden, kommen hingegen eindeutig zu dem Ergebnis, dass keine negativen Effekte des Mindestlohns auf die

Ausbildungsbereitschaft feststellbar sind. Das Bestreben von Jugendlichen, eine Berufsausbildung anzufangen, unterliegt offensichtlich einer ganzen Reihe von ökonomischen, sozialen und individuellen Einflüssen. Es lässt sich nicht auf einzelne Faktoren – wie etwa die Höhe der Löhne – zurückführen.

Schließlich liegen auch in Deutschland schon heute die Einstiegsgehälter für Ungelernte in vielen Branchen deutlich oberhalb der Ausbildungsvergütungen, ohne dass hierdurch negative Effekte nachweisbar wären. Dagegen gehen nur etwa knapp 3% aller unter 18-Jährigen ohne Berufsausbildung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach. Zudem dürfte Jugendlichen bewusst sein, dass sie ihr Risiko arbeitslos zu werden durch eine Ausbildung deutlich verringern. Im Kern trifft die Ausnahmeregelung für Jugendliche demnach überwiegend Schüler, die sich im Rahmen von Minijobs etwas hinzuverdienen.

Kein Mindestlohn für Langzeitarbeitslose?

Eine größere Wirkung als bei den Jugendlichen könnte die geplante Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose entfalten, bei denen zukünftig in den ersten sechs Monaten nach ihrem beruflichen Wiedereinstieg eine Bezahlung unterhalb des Mindestlohns möglich sein soll. Mit dieser Ausnahmeregelung sollen die Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen erhöht und ihnen ein Übergang in eine reguläre Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Schaut man jedoch einmal näher auf die derzeitige Situation von Langzeitarbeitslosen, so könnte im Endeffekt sogar eher das Gegenteil erreicht werden.²

Schon heute gibt es in Deutschland zahlreiche Möglichkeiten, den beruflichen Wiedereinstieg von Langzeitarbeitslosen durch sogenannte Eingliederungszuschüsse zu fördern. Hierbei handelt es sich um Zuschüsse der Bundesagentur für Arbeit an Unternehmen, die für eine Förderperiode von maximal zwölf Monaten individuell ausgehandelt werden und oft mit spezifischen Qualifikations- und Weiterbildungsmaßnahmen verbunden sind. Die Unternehmen müssen sich hierbei verpflichten, die Langzeitarbeitslosen auch über die Förderperiode hinaus für einen bestimmten Mindestzeitraum weiter zu beschäftigen, was entscheidend die Nachhaltigkeit der Fördermaßnahmen beeinflusst. Die Arbeitsmarktforschung bewertet die Wirkung dieser Eingliederungszuschüsse

¹ M. Amlinger, R. Bispinck, T. Schulten, Jugend ohne Mindestlohn? Zur Diskussion um Ausnahme- und Sonderregelungen für junge Beschäftigte. WSI Report Nr. 14, März 2014

² M. Amlinger, R. Bispinck, T. Schulten: Kein Mindestlohn für Langzeitarbeitslose?, WSI Report, Nr. 15, Düsseldorf, Juni 2014

deshalb gerade wegen ihrer hohen Anpassungsfähigkeit und Flexibilität überwiegend positiv.

Demgegenüber wirkt die nun geplante Ausnahmeregelung beim Mindestlohn wie eine pauschale Lohnsubvention, die nach dem Gießkannenprinzip auf alle Langzeitarbeitslose übertragen wird, ohne dass damit individuelle Fördermaßnahmen verbunden wären. Die langjährigen Erfahrungen mit diversen Kombilohnmodellen haben jedoch gezeigt, dass gerade bei pauschalen Lohnsubventionen die Mitnahmeeffekte auf Seiten der Unternehmen besonders groß sind. Mit der jetzt geplanten Ausnahmeregelung beim Mindestlohn wird für die Unternehmen sogar ein erheblicher Anreiz geschaffen, Langzeitarbeitslose nur maximal sechs Monate zu beschäftigen und dann wieder durch neue Langzeitarbeitslose zu ersetzen.

Bereits heute schaffen im Jahr gerade einmal 16 % aller Langzeitarbeitslosen den Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt, von denen wiederum lediglich die Hälfte auch nach 12 Monaten weiterhin beschäftigt ist. Gerade bei der Rückkehr in stabile und langfristige Beschäftigungsverhältnisse spielen oft individuelle Fördermaßnahmen, die auch Eingliederungszuschüsse für Unternehmen enthalten können, eine wichtige Rolle. Eine wirksamere Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit müsste deshalb darauf setzen, die bestehenden individuellen Förderprogramme deutlich auszubauen. Stattdessen besteht nun sogar die Gefahr, dass von der nun vorgesehenen Pauschalsubventionierung durch die Ausnahmeregelung beim Mindestlohn negative Auswirkungen auf die etablierte Förderpraxis ausgehen.

Offensichtlich ist sich die Bundesregierung bei den zu erwartenden Arbeitsmarkteffekten, die von der Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose ausgehen, selber sehr unsicher. So enthält das Mindestlohngesetz (§ 22, Abs 4) eine Selbstverpflichtung, wonach die Bundesregierung bereits nach zwei Jahren dem Parlament eine Evaluation dieser Regelung vorlegen soll, in der geprüft werden soll, ob die Ausnahme vom Mindestlohn tatsächlich die Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt gefördert hat. Auf der Grundlage dieser Evaluierung soll dann entschieden werden, ob diese Regelung weiter fortbestehen soll. Angesichts der erheblichen

Risiken, die mit dieser Regelung verbunden sind, wäre es sehr viel plausibler den umgekehrten Weg zu gehen und erst einmal zu evaluieren, ob mit dem Mindestlohn tatsächlich negative Beschäftigungseffekte für Langzeitarbeitslose verbunden sind.

Schließlich wird mit der Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose faktisch auch die Tarifautonomie untergraben wird. So wird de facto zweierlei Recht für Betriebe mit und ohne Tarifbindung geschaffen, das den nicht-tarifgebundenen Unternehmen einen deutlichen Wettbewerbsvorteil verschafft. Geht man davon aus, dass auch bei Langzeitarbeitslosen zukünftig keine sittenwidrigen Löhne gezahlt werden dürfen, so könnten die Löhne nach Einführung des all-gemeinen Mindestlohns von 8,50 Euro für diese Beschäftigtengruppe auf bis zu 5,67 Euro abgesenkt werden. Damit wird ein starker Anreiz zur Absenkung der in der Regel deutlich höheren Tarifstandards oder sogar zur Schwächung der Tarifbindung gesetzt. Dies ist umso unverständlicher, als sich diese Regelung in einem Gesetzespaket wiederfindet, das den Titel „Stärkung der Tarifautonomie“ trägt.

Höhe und Anpassungsmodus

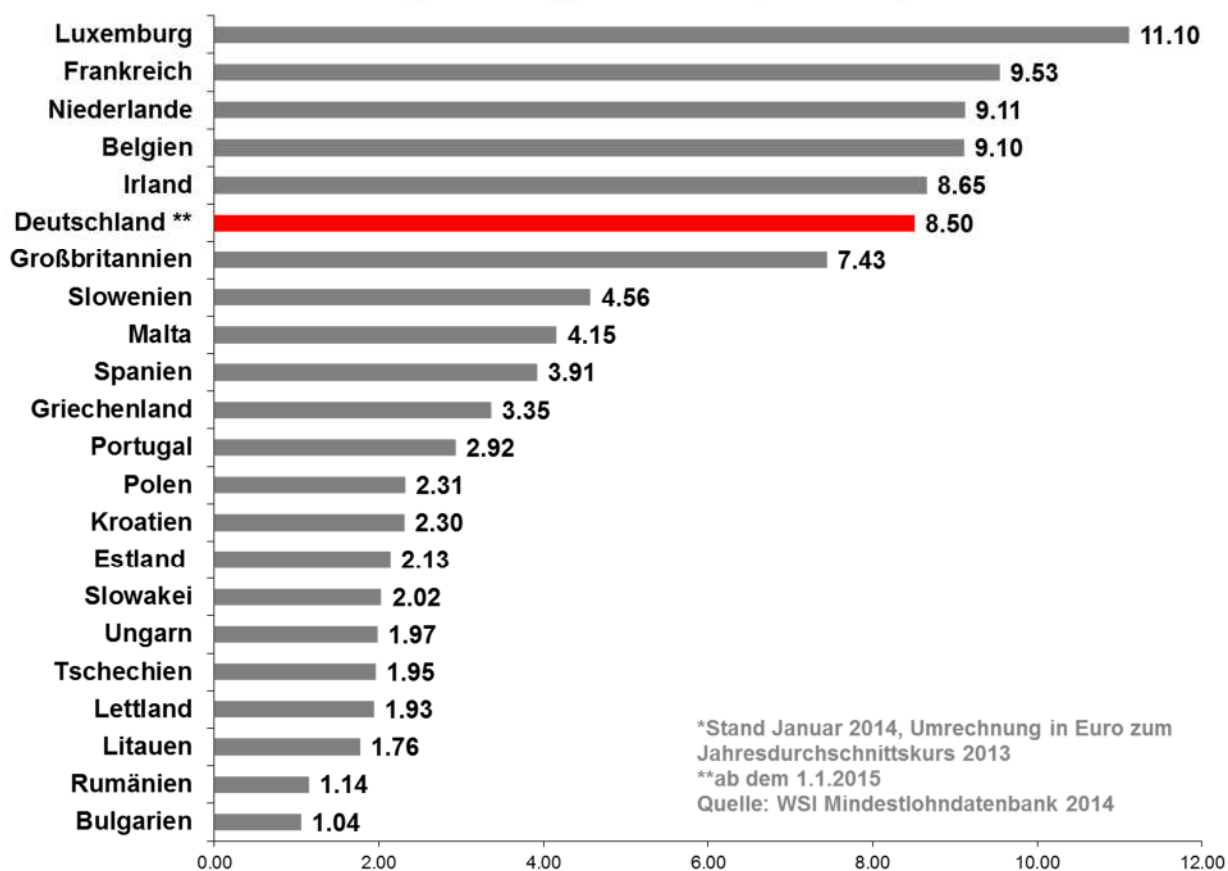
Ein angemessenes Mindestlohniveau?

Mit einem Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde wurde ein eher niedriger Einstieg gewählt, der bereits heute deutlich unterhalb des Mindestlohniveaus in mehreren westeuropäischen Ländern liegt.³ So beträgt der Mindestlohn z.B. in Belgien und den Niederlanden 9,10 Euro bzw. 9,11 Euro pro Stunde. In Frankreich liegt der Mindestlohn mit 9,53 Euro sogar mehr als einen Euro oberhalb des jetzt für Deutschland anvisierten Niveaus

Lediglich in Großbritannien erscheint der Mindestlohn mit 7,43 Euro auf den ersten Blick deutlich niedriger zu sein. Allerdings wird der in Euro gemessene Betrag des britischen Mindestlohns stark durch den Wechselkurs des britischen Pfunds verzerrt, das seit 2007 gegenüber dem Euro um etwa ein Viertel abgewertet wurde. Ohne diese Abwertung würde der Mindestlohn in Großbritannien heute bei 9,22 Euro pro Stunde liegen und damit einen europäischen Spitzenwert einnehmen.

³ T. Schulten, WSI-Mindestlohnbericht 2014, in: WSI-Mitteilungen 2/2014, S. 132-139

Mindestlöhne in Europa 2014 (pro Stunde, in Euro) 2014*



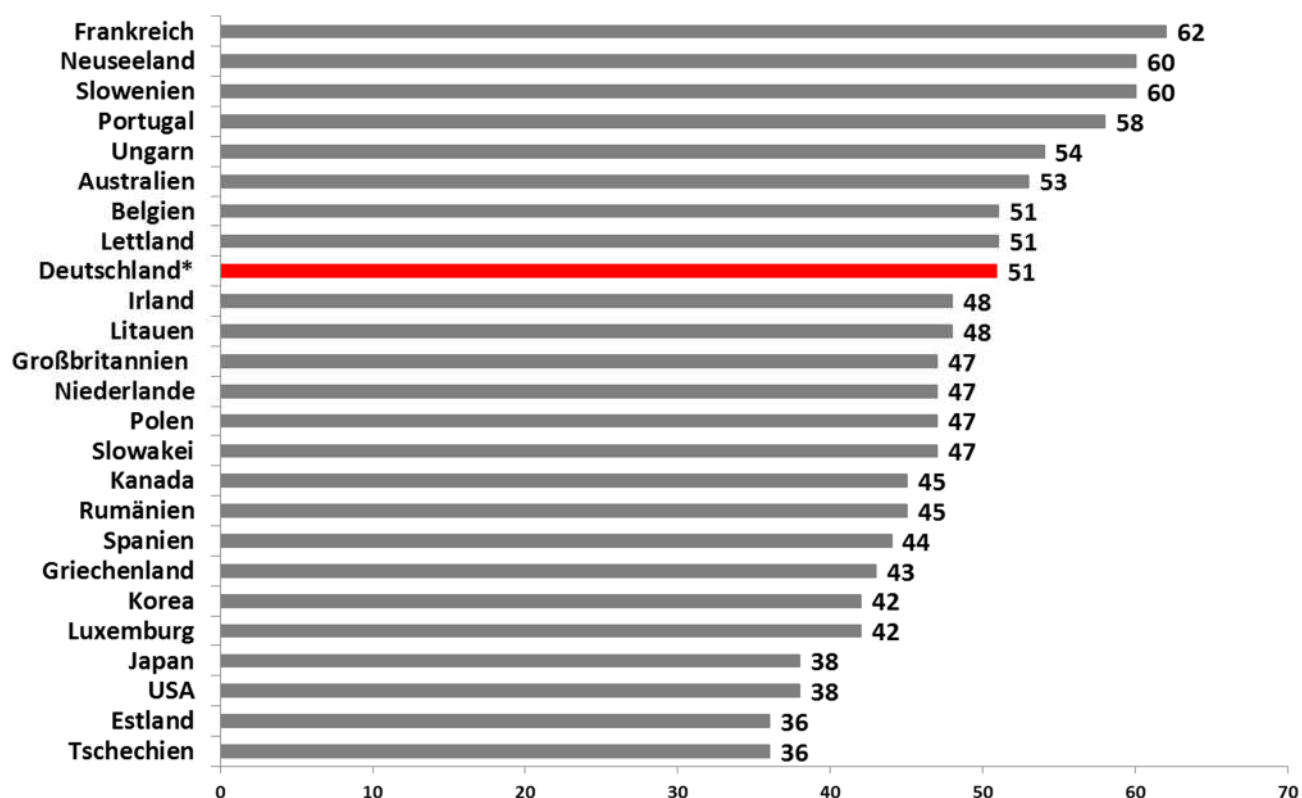
Die Bedeutung des Mindestlohns wird nicht allein durch seinen absoluten Wert bestimmt, sondern auch durch seine Stellung im jeweiligen nationalen Lohngefüge. Letztere kann durch den sogenannten Kaitz-Index bestimmt werden, der den relativen Wert des gesetzlichen Mindestlohns zum Ausdruck bringt und statistisch als Prozentsatz des Mindestlohns vom jeweiligen nationalen Medianlohn gemessen wird.

Für das Jahr 2012 (die Daten für 2013 liegen noch nicht vor) zeigt der Kaitz-Index eine große Schwankungsbreite. Von den insgesamt 25 OECD-Staaten, für die entsprechende Daten vorliegen, bewegte sich der Mindestlohn in der größten Gruppe von 12 Staaten zwischen 40 und 49 % des Medianlohns. Unterhalb dieses Niveaus befanden sich mit Japan, den USA, Estland und der Tschechischen Republik vier Staaten, deren relativer Mindestlohnwert 36 bzw. 38 % des jeweiligen Medianlohns betrug. Fünf weitere

Staaten (Portugal, Ungarn, Australien, Belgien und Lettland) verfügten hingegen über ein deutlich höheres Mindestlohnniveau zwischen 50 und 59 % des nationalen Medianlohns. Die gemessen am Medianlohn höchsten Mindestlöhne existierten mit Werten von 60 % und mehr in Frankreich, Neuseeland und Slowenien.

Hätte Deutschland bereits im Jahr 2012 einen Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde eingeführt, so würde dieser bei 51 % des Medianlohns für Vollzeitbeschäftigte liegen. Der im Antrag der Fraktion Die Linke beantragten Mindestlohn von 10,00 Euro pro Stunde würde hingegen einem Kaitz-Index von 60% entsprechen und sich damit in der europäischen Spitzengruppe bewegen. Um das relative Mindestlohnniveau von Frankreich zu erreichen (62% des Medianlohns) müsste der Mindestlohn in Deutschland sogar auf 10,33 Euro angehoben werden.

Mindestlohn in % des Medianlohns für Vollzeitbeschäftigte (2012)



* Ausgehend von einem fiktiven Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde;

Quellen: OECD, Für Deutschland: Berechnungen des WSI auf der Grundlage von Daten der Beschäftigungsstatistik der BA

Das Ziel des Mindestlohngesetzes der Bundesregierung ist es „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor unangemessen niedrigen Löhnen“ zu schützen (BT-Drs. 18/1558, S. 2). Allerdings verzichtet der Gesetzentwurf darauf, eindeutige Kriterien für die „Angemessenheit“ eines Mindestlohns zu bestimmen. Stattdessen finden sich lediglich einige eher vage formulierte Anhaltspunkte.

So soll z.B. mit dem Mindestlohn soll verhindert werden, dass Unternehmen einen „Lohnunterbietungswettbewerb ... zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme zu führen, weil nicht existenzsichernde Arbeitsentgelte durch staatliche Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende „aufgestockt“ werden können“ (ebenda, S. 32). Hieraus könnte die Zielsetzung des Gesetzgebers abgeleitet werden, mit dem Mindestlohn die Aufstockungsleistungen möglichst gering zu halten oder im Sinne eines existenzsichernden Lohnes zumindest bei vollzeitbeschäftigten Einzelpersonen vollständig überflüssig zu machen.

Da das im ALG II System offiziell anerkannte Existenzminimum aufgrund sehr divergierender Kosten der Unterkunft in Deutschland regional sehr unterschiedlich ausfällt, erfüllt ein Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde dieses Kriterium nur zum Teil. Insbesondere in städtischen Ballungszentren müsste

der Mindestlohn hingegen in der Regel deutlich über 9,00 Euro pro Stunde liegen, damit auch Alleinstehende in Vollzeit keinen Anspruch mehr auf zusätzliche Aufstockungsleistungen haben.⁴ Richtig ist in diesem Zusammenhang auch die im Antrag der Fraktion Die Linke getroffene Bemerkung, wonach ein Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde selbst bei kontinuierlicher Vollzeitarbeit nicht ausreicht, im Alter einen Rentenanspruch oberhalb der Grundsicherung zu erwerben.

Als ein weiterer Anhaltspunkt für die Angemessenheit des Mindestlohns findet sich im Gesetzentwurf der Bundesregierung der Verweis auf die Pfändungsfreigrenze, die „ein auf die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zugeschnittenes pauschalisiertes Existenzminimum (darstellt), welches ihnen einen moderaten Selbstbehalt sichert“ (ebenda, S. 33). Die Pfändungsfreigrenze für einen Alleinstehenden liegt derzeit bei netto 1.049,99 Euro im Monat. Bei einem Bruttostundenlohn von 8,50 Euro müsste ein Alleinstehender 39 Stunden pro Woche arbeiten, um diesen Betrag zu erreichen.

Keine Rolle bei der Begründung des Mindestlohns spielt die von Deutschland seit langem ratifizierte Europäische Sozialcharta des Europarates, die in Arti-

⁴ J. Steffen, Wo der Mindestlohn nicht reicht -8,50 Euro pro Stunde schützen Vollzeitbeschäftigte oftmals nicht vor »Hartz IV« (<http://www.portal-sozialpolitik.de/info-grafiken/wo-der-mindestlohn-nicht-reicht>).

kel 4 jedem Arbeitnehmer das „Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt“ garantierte, „welches ausreicht, um ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu sichern.“ Zur Definition eines „gerechten Arbeitsentgeltes“ hat sich der Europarat darauf verständigt, dass der Nettolohn eines einzelnen Arbeitnehmers nicht weniger als 60% des durchschnittlichen Nettolohnes ausmachen soll. Auf deutsche Verhältnisse übertragen würde dies einem Stundenlohn von etwa 12 Euro entsprechen.

Anpassung und zukünftige Entwicklung des Mindestlohns

Es spricht insgesamt einiges dafür, bei der erstmaligen Einführung eines allgemeinen Mindestlohns mit 8,50 Euro pro Stunde eher einen vorsichtigen Einstieg zu wählen. Problematisch ist jedoch, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung erst zum 1. Januar 2018 erstmals eine Anpassung des Mindestlohns vorsieht und damit ein an sich schon eher niedriges Einstiegsniveau gleich über drei Jahre lang eingefroren wird. Bis 2018 würde ein Mindestlohn von 8,50 Euro nicht nur erheblich an realem Wert verlieren, er würde auch im Vergleich zum allgemeinen Lohngefüge in Deutschland noch einmal deutlich zurückfallen. Schließlich würde auch der Abstand zu den nationalen Mindestlöhnen anderer westeuropäischer Staaten noch einmal deutlich größer werden. Deshalb sollte mit der Anpassung des Mindestlohns spätestens zum 1.1. 2017 begonnen werden.

Zu begrüßen ist, dass den Tarifvertragsparteien im Rahmen einer nationalen Mindestlohnkommission eine zentrale Rolle bei der Festlegung zukünftiger Mindestlohnanpassungen zukommt. Sinnvoll ist auch, dass die Entwicklung der Tariflöhne eine wesentliche Orientierungsmarke für die reguläre Entwicklung des Mindestlohns bilden soll, um ein Abkoppeln der Mindestlohnempfänger von der allgemeinen Lohnentwicklung zu verhindern. Allerdings sollte auch klargestellt werden, dass die Debatte über die Angemessenheit eines bestimmten Mindestlohn-niveaus in Deutschland keineswegs abgeschlossen ist, und deshalb die Mindestlohnkommission die Kompetenz hat, auch über die reguläre Anpassung hinaus strukturelle Erhöhungen des Mindestlohns vorzuschlagen.

Systematik und Kontrolle

Definition des Mindestlohns

Der Erfolg und die Wirksamkeit des Mindestlohns stehen und fallen mit seiner effizienten Umsetzung und Kontrolle. Hierbei gilt der Grundsatz, dass je einfacher und transparenter eine Mindestlohnregelung gefasst wird, desto besser ist sie umsetzbar und kontrollierbar. Erfahrungen aus dem europäischen Ausland haben darüber hinaus gezeigt, dass gerade ein einheitlich geltender Mindestlohn, der möglichst wenige oder gar keine Ausnahmen enthält und dessen Niveau allgemein bekannt ist, sich in weiten Teilen „von selbst“ durchsetzt. Allerdings gibt es gerade in den klassischen Niedriglohnbranchen auch immer wieder Unternehmen, die versuchen, die Mindestlohnregelung zu umgehen, um dadurch Wettbewerbsvorteile zu erzielen.

In diesem Zusammenhang besteht eine große Schwäche des Gesetzentwurfes der Bundesregierung darin, dass der Begriff des Mindestlohns nicht eindeutig und transparent definiert wird. So heißt es in § 1 (1) MiLoG lediglich: „Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat Anspruch auf Zahlung eines Arbeitsentgeltes mindestens in Höhe des Mindestlohns durch den Arbeitgeber.“ In der Begründung zu § 20 MiLoG wird darüber hinaus darauf verwiesen, dass „der Mindestlohn ... einen Mindestentgeltsatz im Sinne des § 2 Nummer 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes darstellt.“ Die entsprechende Regelung im Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) verweist jedoch lediglich auf die „in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften enthaltenen Regelungen über die Mindestentgeltsätze einschließlich der Überstundensätze.“ Welche Entgeltbestandteile, Zulagen, Boni usw. in das Mindestentgelt nach AEntG jedoch genau einbezogen werden, ist jedoch keineswegs immer eindeutig, sondern richtet sich teilweise auch nach den jeweiligen tarifvertraglichen Bestimmungen der einzelnen Branchen.

Zu Recht fordert deshalb der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum MiLoG die Bundesregierung auf, „im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Rahmen von Artikel 1 § 1 Absatz 1 klarzustellen, ob und, wenn ja, welche Lohnbestandteile auf das Stundenentgelt anzurechnen sind.“ Die Erfahrungen aus dem europäischen Ausland zeigen, dass die konkrete Berechnung des Mindestlohns leicht zu Fehlern führen und von Seiten der Unternehmen zum Missbrauch genutzt werden kann. Deshalb sollte das Gesetz eine eindeutige Aussage darüber treffen, welche Lohnbestandteile beim Mindestlohn angerechnet werden dürfen und welche nicht.

In Sinne eines eindeutigen und kontrollierbaren Mindestlohnkonzeptes wäre es sinnvoll, den Mindestlohnbegriff tatsächlich auf das regelmäßige Grundentgelt zu konzentrieren. Hierbei könnte die Definition aus dem Entwurf für ein Mindestlohngesetz der Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein vom 21.2.2013 übernommen werden:

„Die Festsetzung des Mindestlohns als Bruttoarbeitsentgelt für eine Zeitstunde ... macht den Mindestlohn einfach und transparent. Er bietet allen am Wirtschaftsleben Beteiligten eine verlässliche Planungsgrundlage. Es wird einerseits klargestellt, dass der Mindestlohn dem reinen Stundenentgelt ohne Zuschläge entspricht. Darüber hinaus gehende Entgeltbestandteile, wie zusätzliches Monatsgehalt oder Urlaubsgeld, sofern vereinbart, sind neben dem Mindestlohn zu zahlen“ (Bundesrat Drucksache 136/13, S. 13).

Kontrolle des Mindestlohns

Die zukünftige Kontrolle des Mindestlohns soll bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) des Zolls liegen. Dies ist sinnvoll, da es sich bei der FKS um eine Behörde handelt, die bereits über reichhaltige Erfahrungen bei der Kontrolle von Mindestlöhnen nach dem AEntG verfügt. Zu Recht wird in diesem Zusammenhang jedoch von Seiten des Normenkontrollrates

kritisiert, dass keine konkreten Angaben zur personellen Aufstockung der FKS gemacht werden. Schon die heutigen Aufgaben der FKS sind mit der gegenwärtigen Personalausstattung nur schwer zu realisieren. Demgegenüber wird der mit dem Mindestlohn neu entstehende Personalbedarf auf mindestens 2.000 neue Stellen geschätzt. In jedem Fall ist die Bundesregierung gefordert ein Konzept vorzulegen, wie die FKS den neuen Anforderungen durch den Mindestlohn gerecht werden soll.

Zur Einhaltung des Mindestlohns sollten jedoch neben dem Ausbau der Kontrollorgane auch die Rechte der Beschäftigten gestärkt werden. Hierzu ist die Einrichtung einer Mindestlohn-Hotline nach britischem Vorbild ein erster und wichtiger Schritt. Darüber hinaus muss es jedoch auch darum gehen, wie die Beschäftigten ihre Ansprüche gegenüber dem Arbeitgeber besser durchsetzen können. Bislang sind die Beschäftigten darauf angewiesen, bei Verstößen individuell zu klagen. Aus verständlichen Gründen wird dieser Weg jedoch nur von einer Minderheit der Beschäftigten – und dann zumeist auch erst nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses – gegangen.

Deshalb sollte in Deutschland ein Verbandsklagerecht eingeführt werden, das Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ermöglicht, die Ansprüche der Beschäftigten geltend zu machen und von einzelnen Unternehmen die Einhaltung des Mindestlohns einzuklagen.

Stärkere Nutzung der Allgemeinverbindlicherklärung

Die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen ist in vielen europäischen Ländern weit verbreitet und bildet dort ein wichtiges Instrument zur Absicherung einer hohen Tarifbindung von 80-90 Prozent der Beschäftigten.⁵ Demgegenüber ist die Nutzung der AVE in den beiden letzten beiden Jahrzehnten stark zurückgegangen und hat damit zur Erosion des Tarifvertragssystems beigetragen. Gegenwärtig arbeiten weniger als 2 Prozent der von Tarifverträgen erfassten Beschäftigten im Geltungsbereich von allgemeinverbindlichen Lohn- und Gehaltstarifverträgen.⁶

Vor diesem Hintergrund ist die jetzt geplante Reform der AVE zu begrüßen. Dies gilt insbesondere die Abschaffung des starren 50%-Quorums, das eine AVE erst dann erlaubt, wenn mindestens 50% der Beschäftigten in tarifgebundenen Unternehmen arbeiten. Damit kann die AVE nun auch in denjenigen Branchen

eingesetzt werden, die angesichts einer abnehmenden Tarifbindung eine Stärkung der Tarifstrukturen besonders nötig haben.

Problematisch ist jedoch, dass dem derzeit gültigen Abstimmungsmodus im Tarifausschuss nicht verändert wird. Damit hat die Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände bei der AVE nach wie vor eine Veto-Position, die sie in der Vergangenheit schon öfters gegen das Votum ihrer eigenen Branchenverbände eingesetzt hat. Um eine Blockademöglichkeit einer Seite zu verhindern, sollte der Abstimmungsmodus im Tarifausschuss dahingehend verändert werden, dass AVE-Anträge nur noch mit einer Mehrheit der Stimmen abgelehnt werden können.

Fazit:

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie wird eine dringend notwendige Wende auf dem deutschen Arbeitsmarkt eingeleitet, die die Position der Beschäftigten stärkt und wichtige Voraussetzungen für eine Re-Stabilisierung des Tarifvertragssystems schafft.

Um eine möglichst weitreichende Wirksamkeit des Gesetzes sicherzustellen, sollten allerdings eine Reihe einzelnen Regelungen noch verbessert werden. Hierzu zählen vor allem

- präzise Definition des Mindestlohnbegriffes mit einem Fokus auf das regelmäßige Grundgehalt
- Einbezug von Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen in den Geltungsbereich des Mindestlohns
- Präzisierung der Ausnahmeregelungen für Praktikanten und Ehrenamtliche, um Missbrauch zu vermeiden.
- Anpassung des Mindestlohns spätestens ab dem 1. Januar 2017
- Entwicklung eines Umsetzungs- und Kontrollkonzeptes einschließlich personeller Aufstockung der FKS
- Einführung eines Verbandsklagerechtes für Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften zur Sicherung der Mindestlohnansprüche.

Veränderung des Abstimmungsmodus im Tarifausschuss bei AVE-Anträgen, um eine Blockadehaltung einer Seite zu vermeiden.

⁵ T. Schulten, Stellenwert der Allgemeinverbindlicherklärung für die Tarifvertragssysteme in Europa, in: WSI-Mitteilungen 7/2012, S. 485-495.

⁶ R. Bispinck, Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen – vom Niedergang zur Reform?, in: WSI-Mitteilungen 7/2012, S. 496-507

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)59

20. März 2014

Information für den Ausschuss

Verband Süddeutscher Spargel- und Erdbeeranbauer e.V.

Positionspapier zur besonderen Situation bei Saisonarbeitern in der Landwirtschaft

Zwischen 270.000 und 300.000 Arbeitskräfte aus Osteuropa werden in Deutschland großteils als Erntehelfer jährlich saisonal in der Landwirtschaft und im Gartenbau beschäftigt

Für die Erzeugung von hochwertigem Obst und Gemüse sind die Betriebsleiterfamilien auf Erntehelfer, die vornehmlich aus Polen und Rumänien anreisen, abhängig. Weder inländische Arbeitskräfte noch Maschinen können die handarbeitsintensiven Arbeiten beim Spargel- und Erdbeeranbau abdecken.

Die osteuropäischen Saisonarbeitskräfte sind dringend auf die Zusatzeinnahmen angewiesen, die sie in der Regel innerhalb von zwei Monaten in Deutschland erwirtschaften. Häufig handelt es sich um Studierende, Rentner oder Hausfrauen/-männer, die im Heimatland sozial und wirtschaftlich gebunden sind. Daher ist die kurzfristige Beschäftigung die geeignetste Anstellungsform.

Die Sonderkulturerzeuger sind familiengeführte landwirtschaftliche und gärtnerische Unternehmen, die mit mehr als 750 Mio. Euro Umsatz - alleine für den Spargel- und Erdbeerbereich - in Deutschland maßgeblich zur Wertschöpfung im ländlichen Raum beitragen.

Dem öffentlichen Interesse an regionalen, saisonal erzeugten, gesunden, sicheren und preiswerten Lebensmitteln kann nur dann nachgekommen werden, wenn die Produktionskosten nicht sprunghaft steigen. So betragen die Lohnkosten in den handarbeitsintensiven Betrieben nicht selten heute schon oftmals ca. 60 %. Es ist davon auszugehen, dass bei einer sprunghaften Einführung des Mindestlohnes auf 8,50 € für Saisonarbeiter, die inländische Erzeugung auf diesem hohen Niveau nicht gehalten werden kann.

Im ungünstigen Fall bestünde die Gefahr, dass über alternative Modelle versucht wird, die Lohnkosten zu reduzieren. Mögliche Szenarien könnten die Zunahme der Scheinselbstständigkeit, der Werks- und

Dienstleistungsverträge oder fragwürdige Vermittlungspraktiken bzw. Entsendungen aus dem Ausland sein. Diese hatten bislang in der Landwirtschaft kaum eine Rolle gespielt, da die reguläre kurzfristige oder geringfügige Beschäftigung traditionell genutzt wird und mitunter jahrelange gute und direkte Kontakte zu den Arbeitnehmern bestehen.

Ein Schutz der Arbeitnehmer würde darüber hinaus insbesondere durch einen alternativ zum Bruttomindestlohn wählbaren Nettomindestlohn gewährleistet werden. Dieser sollte für kurzfristig Beschäftigte nach § 8 IV SGB, die zugleich der beschränkten Steuerpflicht nach § 49 EStG. unterliegen, herangezogen werden können. Bei dem Nettomindestlohn werden je nach Anteil die Sozialversicherungsbeiträge prozentual abgezogen, so dass eine automatische Anpassung steht's gegeben ist.

Folgende Vorteile bietet der Nettomindestlohn für Arbeitnehmer und Arbeitgeber:

Von dem Nettolohn können keine sonstigen Abzüge vorgenommen werden. Dies würde die Arbeitnehmer zusätzlich vor intransparenten Gestaltungsspielräumen bei der Abrechnung schützen

Die Vergleichbarkeit der Lohnhöhe wird bei unterschiedlichen Arbeitsangeboten erhöht

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte werden gegenüber sozialversicherungsfrei beschäftigten Arbeitnehmern nicht benachteiligt. Das könnte sich auch positiv auf die Zunahme der Beschäftigung deutscher Arbeitslosen auswirken.

Als Fachverband von 480 süddeutschen Spargel- und Erdbeeranbauern, die hochgerechnet jährlich 60.000 Saisonarbeitskräfte beschäftigen, ist es uns ein besonderes Anliegen, dass bei der Gesetzgebung zum Mindestlohn die besondere Situation im Zusammenhang mit der Beschäftigung von osteuropäischen Saisonarbeitskräften berücksichtigt wird.

Wir sind davon überzeugt, dass eine Bindung an den bestehenden Tarifverträgen für die Landwirtschaft und den Gartenbau für sämtliche Beteiligte die zielführendste Maßgabe ist.

Für den Fall, dass ein flächendeckender Mindestlohn wirksam wird, fordern wir einen alternativ heranziehbaren Nettomindestlohn.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)63

26. März 2014

Information für den Ausschuss

Deutscher Anwaltverein

Stellungnahme zum Referenten-Entwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie, Stand 19.03.2014

Der Referentenentwurf des Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 19.03.2014 wurde dem DAV am selben Tag mit der Bitte um Stellungnahme bis zum 24.03.2014 übersandt. Der Referentenentwurf enthält Regelungen betreffend

- die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns,
- die Reform der Allgemeinverbindlicherklärung und die Öffnung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes für alle Branchen sowie
- eine Konzentration der Zuständigkeit bei den Arbeitsgerichten für die Überprüfung von Allgemeinverbindlicherklärungen nach dem Tarifvertragsgesetz und von Verordnungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz oder dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.

Aufgrund der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit sieht sich der DAV derzeit nur in der Lage, durch seinen Arbeitsrechtsausschuss zu den Regelungen betreffend die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns fundierte Stellung zu nehmen. Eine ergänzende Stellungnahme zu den weiteren Teilen des Gesetzes wird ggf. im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens noch vorgelegt.

§ 1 Abs. 1, 2 des Referentenentwurfs

In § 1 Abs. 1 und 2 des Entwurfs ist geregelt, dass jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer¹ Anspruch auf einen Mindestlohn von 8,50 EURO je Zeitstunde hat. Damit wird der Mindestlohn als Bruttoarbeitslohn für eine Zeitstunde festgeschrieben.

1. Terminologie

Zunächst ist der Begriff des „Mindestlohns“ unglücklich gewählt und sollte überdacht werden: Zum einen steht der Begriff des „Lohns“ für die Vergütung von Arbeitern, das „Gehalt“ hingegen für die Vergütung von Angestellten. Diese Differenzierung ist jedoch nicht mehr zeitgemäß und auch nicht sachgerecht, da auch Angestellte Anspruch auf die Mindestvergütung haben. Zum anderen findet sich in arbeitsrechtlichen Gesetzen zwischenzeitlich anstelle der Begriffe Lohn und Gehalt regelmäßig der Begriff „Entgelt“ (vgl. EFZG, § 11 BUrlG, § 9 Nr. 2 AÜG, § 2 Nr. 1, § 5 Nr. 1 AEntG, § 1 MiArbG, § 4 Abs. 1 TzBfG). Warum nun hiervon wieder abgewichen werden soll, erschließt sich nicht. Dass der Begriff des „Mindestlohns“ sind in der politischen Debatte verfestigt hat, kann hierbei keine Rolle spielen.

2. Ausgestaltung der Norm

Auch wenn die Regelung in § 1 Abs. 2 des Entwurfs „Die Höhe des Mindestlohns beträgt ab dem 1. Januar 2015 brutto 8,50 EURO je Zeitstunde“ denkbar einfach und klar erscheint, wirft sie doch eine Reihe von Fragen auf, die, sollte der Referentenentwurf in dieser Form Gesetz werden, in der Praxis zu großen Problemen führen können und letztlich die Gerichte zwingen, de facto rechtssetzend tätig zu werden:

a. Berücksichtigung von Zulagen, Zuschlägen und anderen Vergütungsbestandteilen

Zahlreiche Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen und auch Arbeitsverträge sehen neben dem vereinbarten Grundentgelt, der als Stunden- oder Monatsentgelt vereinbart ist, weitere finan-

Schreiben vom 26. März 2014

¹ Nachfolgend wird generell zur besseren Lesbarkeit die männliche Form genutzt. Zudem sei in diesem Kontext der Hinweis erlaubt, dass der Gesetzgeber, wenn er schon bei ‚Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer‘ durchgängig die weibliche und männliche Form nutzt, dies auch bei Arbeitgebern tun sollte. Es dürfte unstrittig sein, dass es auch ‚Arbeitgeberinnen‘ gibt.

zielle Leistungen vor, die für die von dem Arbeitnehmer zu erbringende Arbeitsleistung gewährt werden. Hier einige Beispiele:

- Zulagen, die je Arbeitsstunde für besondere Erschwernisse erbracht werden. Zu nennen sind Nacht-, Sonntags-, Feiertagszuschläge oder Schmutzzulagen.
- Zuschläge, die nicht in Abhängigkeit von der jeweils geleisteten Arbeitsstunde, sondern generell für die Übernahme einer bestimmten Tätigkeit oder eine bestimmte Art des Arbeitseinsatzes gezahlt werden. Als Beispiel hierfür mag eine monatlich gezahlte Schichtzulage, für Arbeitnehmer, die ihre Arbeit in Wechselschicht erbringen, oder eine Funktionszulage für Teamleiter dienen.
- Leistungslohn, der in Abhängigkeit von der konkreten Arbeitsleistung gewährt wird. Die Ausgestaltung von Leistungslohnvereinbarungen sind außerordentlich vielfältig. So gibt es beispielsweise Stücklohnvereinbarungen, nach denen sich die Entgelthöhe ganz oder teilweise nach der geleisteten Arbeitsmenge oder dem erzielten Arbeitserfolg richtet. Verbreitet sind aber auch Prämien, die für die Erreichung bestimmter Arbeitserfolge in vorgegebenen Zeiteinheiten gezahlt werden. Auch Provisionen sind Formen des Leistungslohns. Sie werden für besondere Erfolge gewährt, die sich u.U. nicht ständig, sondern nur wenige Male im Monat oder im Jahr erzielt werden.
- Sachleistungen, wie beispielsweise die Zurverfügungstellung eines Pkw auch für die private Nutzung oder die Gewährung freier Kost und Logis für Saisonkräfte.

Durch die Formulierung in dem Referentenentwurf, wonach 8,50 EURO pro Zeitstunde zu zahlen ist, muss zunächst davon ausgegangen werden, dass damit Zahlungen, die nicht für die in einer bestimmten Zeitstunde geleistete Arbeit, sondern für andere Bezugszeiträume, besondere Leistungen oder Erschwernisse gezahlt werden, bei der Prüfung der Frage, ob der Mindestlohn gewährt wird, unberücksichtigt bleiben. Damit fallen monatlich gezahlte Zulagen ebenso heraus wie Provisionen, die beispielsweise für getätigte Geschäftsabschlüsse gewährt werden. Auch andere Formen des Leistungslohns, der nicht für die in einer bestimmten Stunde geleistete Arbeit gezahlt wird, bleiben außen vor.

Beispiel: Ein ungelernter Produktionsarbeiter erhält einen Grundlohn in Höhe von 7,50 EURO für 160 Stunden im Monat. Zusätzlich erhält er, da er in Wechselschicht tätig ist, eine pauschale monatliche Schichtzulage in Höhe von 200 EURO. Wäre die Schichtzulage als Teil der Vergütung i. S. d. § 1 Abs. 2 des Gesetzes zu berücksichtigen, läge der Mitarbeiter bei einem - durchschnittlichen - Stundenlohn von 8,75 EURO. Bleibt sie, da sie nicht für die Arbeitsstunde gezahlt wird, außen vor, hätte der Arbeitnehmer zusätzlich Anspruch auf 1,00 EURO Stundenlohn, was sein Monatseinkommen von 1.400 EURO auf 1.560 EURO erhöhen würde.

Beispiel: Eine Vertreterin für Kosmetikartikel hat ein monatliches Fixum in Höhe von 800

EURO. Damit liegt ihr Grundstundenlohn nur bei 5 EURO. Aufgrund von Provisionen erzielt sie jedoch in der Regel weitere 1000 bis 1200 EURO pro Monat, sodass ihr Gesamteinkommen für eine Vollzeitstelle ca. um die 2.000 EURO liegt. Da nicht zuzuordnen ist, in welcher der Arbeitsstunden sie Provisionen verdient und da der Gesetzentwurf keine Regelung kennt, die es erlaubt, auf den durchschnittlich im Monat erzielten Stundenlohn abzustellen, hätte diese Arbeitnehmerin Anspruch auf jeweils weitere 3,50 EURO pro Arbeitsstunde.

Die derzeitige Ausgestaltung des Entwurfs führt im Ergebnis dazu, dass Arbeitnehmer auch dann einen Anspruch auf 8,50 Euro Mindestlohn pro gearbeitete Zeitstunde haben, die, betrachtet man beispielsweise ihre monatliche Vergütung insgesamt, weit über dem Mindestlohn-Niveau liegen.

Des Weiteren bleiben Auslagenersatzleistungen, die Gewährung von Naturalleistungen etc. auch unberücksichtigt.

- b. Vereinbarkeit der Ausgestaltung des Entwurfs mit dem Gesetzeszweck

Nach der Begründung des Entwurfs (vgl. Begründung A II 3, S. 28, 29) ist es das erklärte Ziel des Gesetzes,

- „der Verbreitung unangemessen niedriger Löhne entgegenzuwirken“,

- eine Beschäftigung von Arbeitnehmern zu Arbeitsentgelten zu verhindern, „die jedenfalls unangemessen sind und den in Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 20 Absatz 2 des Grundgesetzes zum Ausdruck kommenden elementaren Gerechtigkeitsanforderungen nicht genügen“ und

- es einem Vollzeitbeschäftigten, bei durchschnittlicher Wochenarbeitszeit möglich sein soll, „ein Monatseinkommen oberhalb der Pfändungsfreigrenze gemäß § 850c Absatz 1 Satz 1 ZPO zu erzielen“.

In § 9 Abs. 2 des Entwurfs findet sich zudem als Maßstab für die Festlegung des Mindestentgelts der Hinweis auf „angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ und die Sicherung „fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen“.

So wie der Gesetzeszweck hier niedergelegt ist, erscheint es ohne weiteres angemessen und geeignet, auch Leistungen mit in die Betrachtung einzubeziehen, die für andere zeitliche Einheiten als die konkrete Arbeitsstunde gewährt werden, solange im Durchschnitt das für angemessen erachtete Niveau von 8,50 EURO erreicht wird. Auch können Leistungen mit einbezogen werden, mit denen konkrete Erschwernisse oder besondere Leistungen vergütet werden, wie beispielsweise Prämien, Provisionen etc. Auch die Gewährung von Naturalleistungen, die zur Verfügung Stellung eines Pkws oder einer mietfreien Wohnung sind letztlich wie Arbeitseinkommen zu bewerten, das hilft, den Lebensunterhalt zu bestreiten. Demgegenüber ist es nachvollziehbar, Aufwändungsersatzleistungen unberücksichtigt zu lassen, da derartige Leistungen gerade nicht vom Arbeitnehmer zur Bestreitung seines Lebensunterhalts genutzt werden können.

Lässt man die o. g. Vergütungsbestandteile außer Acht, würde das jedenfalls in den unteren Einkommensklassen zum Ende bestimmter Formen des Leistungslohns oder monatlicher Sonderleistungen führen. Dies wäre ein sachlich nicht zu rechtfertigender Eingriff in die Vertragsfreiheit der Arbeitsvertragsparteien.

c. Systemkonforme Gestaltung des Entwurfs

Bleibt es bei der derzeitigen Ausgestaltung des Entwurfs, wonach nur auf das pro Stunde erzielte (Grund-)Einkommen abzustellen ist, wäre dies auch mit Blick auf andere arbeitsrechtliche Regelungen nicht systemkonform:

- So regelt § 11 Bundesurlaubsgesetz (BUrlG), dass sich das Urlaubsentgelt nach dem durchschnittlichen Arbeitsverdienst in den letzten dreizehn Wochen vor Urlaubsbeginn richtet. Hiervon werden nicht nur der Grundlohn, sondern auch weitere Leistungen erfasst, die für die Erbringung der Arbeitsleistung gewährt werden, wie beispielsweise Nachtzuschläge, Provisionen etc. (vgl. hierzu Gallner, in: Erfurter Kommentar, 14. Aufl., § 11 BUrlG Rn. 9 f. m. w. N.; Neumann/Fenski, BUrlG, 10. Aufl., § 11 BUrlG Rn. 35).
- Der Begriff des Mindestarbeitsentgelts im Mindestarbeitsbedingungengesetz (MiArbG) ist ebenfalls weit zu verstehen und bezeichnet die Gegenleistung, die der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber für dessen Arbeitsleistung schuldet (vgl. Koberski/Asshoff/Eustrup/Winkler, Arbeitnehmerentendegesetz, Mindestarbeitsbedingungengesetz, 3. Aufl., § 1 MiArbG Rn. 7; Rolf/Giesen/Kreikebohm/Udsching, BeckOK MiArbG, § 1 Rn. 11). Hierbei wird nicht darauf abgestellt, ob die jeweilige Leistung für die Leistung in einer bestimmten Arbeitsstunde gezahlt wird.
- Im Arbeitnehmerentendegesetz (AEntG) werden mit dem Begriff des „Mindestentgelts“ alle Leistungen erfasst, die für die Tätigkeit des Arbeitnehmers gewährt werden. Hierbei wird nicht darauf abgestellt, ob sie für die einzelne Arbeitsstunde gezahlt werden. Damit werden bei der Kontrolle des Mindestentgelts alle Zahlungen berücksichtigt, die die „Normalleistung“ abgelten (vgl. Schlachter, in: Erfurter Kommentar, § 5 AEntG Rn. 3). Zulagen, Zuschläge etc. sollen hiermit ebenso in die Betrachtung mit einbezogen werden wie Jahressonderleistungen, soweit sie für den Entsendezeitraum anteilig gezahlt werden (vgl. Schlachter, in: Erfurter Kommentar, § 5 AEntG Rn. 3).
- Das Entgeltfortzahlungsgesetz (EFZG) stellt zwar nicht wie das BUrlG auf einen Referenzzeitraum ab, sondern arbeitet mit dem Entgeltausfallprinzip. Dennoch umfasst das während der Erkrankung fortzuzahlende Arbeitsentgelt die gesamte dem Arbeitnehmer zustehende Vergütung einschließlich etwaiger Zuschläge und Zulagen (vgl. BAG 14.01.2009 - 5 AZR 89/08, DB 2009, 909; BAG 20.01.2010 - 5 AZR 53/09, EzA EntgeltfortzG § 4 Nr. 15; BAG 2403.2010 - 10 AZR

58/09, NZA 2010, 958). Abgestellt wird auch insoweit auf das, was dem Arbeitnehmer als Gegenleistung für die erbrachte Arbeit zusteht. Dies schließt Erschwerniszulagen, Leistungszulagen, Schmutzzulagen etc. mit ein (vgl. Reinhard, in: Erfurter Kommentar, § 4 EFZG Rn. 12; Glaser, in: Moll, Münchener Anwaltshandbuch Arbeitsrecht, 3. Aufl., § 24 Rn. 125).

d. Regelungsvorschlag

Im Ergebnis scheint es demnach mit Blick auf den Zweck des Gesetzes sachgerecht,

- ebenso wie auch in anderen Gesetzen bereits der Fall, bei der Festschreibung eines Mindestentgelts nicht auf das spezifisch für eine bestimmten Arbeitsstunde, sondern das für einen längeren Bezugszeitraum für die erbrachte Arbeitsleistung gewährte Entgelt abzustellen und den sich daraus errechnenden durchschnittlichen Stundenlohn zu ermitteln. Als Bezugszeitraum sollte mindestens ein Monat gewährt werden. Dies würde dann auch zu der Begründung, die Arbeitnehmer sollten bei Vollzeitarbeit einen bestimmten Mindestverdienst erzielen können, der es ihnen erlaubt ein Monateinkommen in Höhe der Pfändungsfreigrenze zu beziehen, passen.
- bei der Ermittlung des zu zahlenden Mindestentgelts alle Vergütungsbestandteile einschließlich Zulagen und Zuschläge und alle Formen des Leistungslohns einschließlich Provisionen zu berücksichtigen. Ausnahmen wären Aufwändungsersatzleistungen etc.. Wie man mit Jahressonderleistungen verfährt, sollte davon abhängig gemacht werden, ob diese jeweils anteilig verdient werden (vgl. hierzu auch unten).

§ 2 Abs. 1 des Referententwurfs

In § 2 Abs. 1 des Entwurfs ist geregelt, dass der Mindestlohn spätestens am Ende des auf den Monat folgenden Monats zu zahlen ist, in dem die Arbeitsleistung erbracht worden ist.

Folgt man dem obigen Vorschlag und passt die Regelung in § 1 dahingehend an, dass der Mindestentgelt im Monatsdurchschnitt zu erzielen ist, wäre Jahressonderleistungen weiterhin nicht berücksichtigungsfähig, sofern sie nicht im darauffolgenden Monat ausgezahlt werden. Hier ist nochmals zu überprüfen, ob dies auch dann so gewünscht wird, wenn es sich um Jahressonderzahlungen handelt, auf die anteilig jeden Monat bereits ein Anspruch entsteht. Dafür, derartige Ansprüche bei der Ermittlung des Mindestentgelts außen vor zu lassen, spricht zwar das Ziel, den Arbeitnehmern monatlich die notwendige Liquidität zu verschaffen, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, zwingend erscheint ein solcher Ansatz aber nicht.

Insoweit könnte erwogen werden, es den Tarifvertrags- und/oder Betriebsparteien zu überlassen zu regeln, ob bzw. in welchen Fällen eine Jahressonderleistung als Bestandteil des Mindestentgelts zu werten ist. Eine derartige Öffnungsklausel würde die Tarifautonomie stärken und gewährleisten, dass dem besonderen Zweck und der besonderen Ausgestaltung der jeweiligen Jahressonderleistung Rechnung getragen werden kann.

§ 2 Abs. 2 Satz 1 des Referentenentwurfs

§ 2 Abs. 2 des Entwurfs regelt die Frage, wie mit der Vergütung von Arbeitsstunden zu verfahren ist, die über die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit hinaus geleistet werden. Gäbe es die Regelung in § 2 Abs. 2 nicht, wäre jede tatsächlich geleistete Arbeitsstunde mindestens mit 8,50 EURO zu vergüten – und zwar auch in den Fällen, in denen Arbeitnehmer weit über dem Mindestentgelt verdienen. Dies folgt aus dem in § 22 geregelten Geltungsbereich. Damit wäre faktisch das Ende von Gleitzeit- oder Jahresarbeitszeitvereinbarungen besiegelt.

Vor diesem Hintergrund ist die Regelung in § 2 Abs. 2 S. 1 im Grundsatz nachvollziehbar und zu begrüßen. Allerdings erscheint es fragwürdig, wie man für die nach wie vor große Mehrzahl der Beschäftigten, die weit über dem Mindestentgelt verdienen, die damit einhergehende Begrenzung der Vertragsgestaltung begründen will.

Beispiel: In einem Unternehmen wurde auf der Grundlage einer Betriebsvereinbarung ein flexibles

Arbeitszeitkonto eingeführt, das einen Arbeitszeitkorridor von 40 Minus- und 120 Plusstunden vorsieht und keine Verpflichtung enthält, Plusstunden innerhalb eines Kalenderjahres seit ihrer Einstellung auszugleichen. Das Arbeitszeitkonto muss vielmehr zu keinem Zeitpunkt auf Null gestellt werden, was damit im Zusammenhang steht, dass dies aufgrund der starken und unvorhersehbaren Auftragsschwankungen praktisch nur schwer gestaltbar wäre. Darüber hinaus gibt es zur Begrenzung der monatlich geleisteten Mehrarbeit eine Regelung, dass pro Monat maximal 20 Mehrarbeitsstunden auf das Arbeitszeitkonto gebucht werden können, darüber hinausgehende Stunden verfallen ersatzlos. Die unterste Lohngruppe wird mit 16,50 EURO pro Stunde vergütet, 80 % aller Beschäftigten verdienen 25 EURO und mehr pro Stunde.

Bei den Beschäftigten in dem Beispiel greift das Argument, dass die Vergütung der Arbeitsstunde zur Sicherung des Lebensunterhalts zu gewährleisten ist, nicht. Auch kann nicht gesagt werden, dass der Verfall von Mehrarbeitsstunden auch nur ansatzweise zu einer Unterschreitung des Mindestentgelts führen würde.

Folgende Änderungen scheinen in dem Entwurf daher sachgerecht:

- Die Regelung in § 2 Abs. 2 S. 1 sollte auf die Fälle begrenzt werden, in denen nur durch die Auszahlung oder das Abfeiern von Mehrstunden der Anspruch auf den Mindestentgelt gesichert werden kann. So könnte etwa geregelt werden, dass die Begrenzung dann nicht gilt, wenn ein Arbeitnehmer bezogen auf ein Kalenderjahr für alle tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden im Durchschnitt ein Entgelt in Höhe des Mindestentgelts gemäß § 1 Abs. 2 erhält.

- Zudem sollte klargestellt werden, dass Arbeitszeitkonten in einem Tarifvertrag, einer Betriebsvereinbarung oder einem Arbeitsvertrag vereinbart sein können. Die vorgesehene Formulierung („schriftlich vereinbart“) deutet darauf hin, dass eine Regelung im Arbeitsvertrag erforderlich ist.

§ 2 Abs. 2 S. 3 des Referentenentwurfs

Die Regelung in § 2 Abs. 2 S. 3 des Entwurfs ist, soweit sie tatsächlich Arbeitnehmer betrifft, die (nur) den Mindestentgelt erhalten, durchaus nachvollziehbar. Dem Normgeber geht es darum sicherzustellen, dass die monatlich gezahlte (verstetigte) Vergütung nicht außer Verhältnis zu der tatsächlich erbrachten Arbeitsleistung steht. Mit anderen Worten, arbeitet jemand mehr als das 1,5-fache der vereinbarten Arbeitszeit, soll er auch hierfür monatlich die Vergütung ausgezahlt erhalten.

Soweit so gut, allerdings hat die Regelung noch eine weitreichendere Bedeutung, die möglicherweise bislang übersehen wurde. So hat das BAG am 7.12.2005 (5 AZR 535/04, NZA 2006, 432) in einer als mutig empfundenen Entscheidung (vgl. Preis/Lindemann, NZA 2006, 632) die Feststellung getroffen, dass § 12 Abs. 1 S. 2 TzBfG nur die Festlegung einer Mindestdauer der Arbeitszeit verlange und darüber hinaus Arbeit auf Abruf zulasse. Allerdings dürfe die bei einer Vereinbarung von Arbeit auf Abruf einseitig vom Arbeitgeber abrufbare Arbeit des Arbeitnehmers nicht mehr als 25 % der vereinbarten wöchentlichen Mindestarbeitszeit betragen. Es stellt sich nun die Frage, wie sich die Regelung in § 2 Abs. 2 S. 3 mit diesem Grundsatz, der sodann auch vom BVerfG am 23.11.2006 (1 BvR 1909/06, NZA 2007, 85) bestätigt wurde, verträgt. Nach der Wertung des Gesetzgebers, so könnte man argumentieren, ist es demnach zulässig, Abrufarbeit bis zu einem Umfang von 50 % der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit zu vereinbaren.

§ 5 Abs. 1 des Referentenentwurfs

Es erscheint fraglich, wie man feststellen will, welche der Spitzenorganisationen bedeutsamer ist. Hier sollte man ggf. auf die Zahl der Mitglieder oder die tarifliche Regelungsmacht abstellen. Im Übrigen fällt auf, dass anders als im MiArbG eine Regelung für die Benennung von Vertretern fehlt.

§ 6 Abs. 6 des Referentenentwurfs

Es fehlt eine Vertretungsregelung für den Fall der Benennung des Vorsitzenden.

§ 9 Abs. 2 des Referentenentwurfs

Die Prüfungs- und Entscheidungsmaßstab der Mindestlohnkommission (besser: Mindestentgeltkommission) ist in § 9 Abs. 2 des Entwurfs sehr vage formuliert. Der DAV regt an, dort festzuschreiben, dass zu prüfen ist, welche Höhe des Mindestentgelts geeignet „und erforderlich“ ist, um zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmer beizutragen. Zudem sollte klargestellt werden, dass sich die Mindestentgeltkommission bei der Festsetzung des Mindestentgelts nachlaufend an der Tarifentwicklung orientieren soll, „ohne allerdings hieran gebunden zu sein“.

§ 17 des Referentenentwurfs

Um den Zollbehörden die Möglichkeit zu geben, die Einhaltung der Vorschriften über den Mindestentgelt zu überprüfen, regelt der Entwurf in § 17 Abs. 1 für folgende drei Fallkonstellationen eine Verpflichtung, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen:

- Arbeitgeber geringfügig beschäftigter Arbeitnehmer (soweit der Einsatz nicht im Privathaushalt erfolgt),
- Arbeitgeber in den in § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Wirtschaftsbereichen und
- Entleiher nach dem AÜG.

Damit werden Arbeitgeber der genannten Beschäftigtengruppen zusätzlich mit erheblichem administrativem Aufwand belastet.

a. Rechtfertigung der Auferlegung von Dokumentationspflichten

Ob dies für alle der genannten Beschäftigtengruppen begründbar ist, erscheint zweifelhaft:

So mag man zwar noch das in der Begründung zu § 17 Abs. 2 (S. 39) aufgeführte Argument für die Aufzeichnungspflicht bei geringfügig Beschäftigten nachvollziehen können, wonach diese Personengruppe zum einen in besonderem Maße von der Erhöhung der Vergütung profitiert, zum anderen aber auch zur Wahrung des sozialversicherungsrechtlichen Status die Arbeitszeit nach oben begrenzt ist. Was sich hinter der These, die in § 2a Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz genannten Wirtschaftsbereiche zeichneten sich durch eine „hohe arbeitszeitliche Fluktuation“ aus, verbirgt, ist demgegenüber schon nicht nachvollziehbar. Die Argumentation sollte zumindest nachvollziehbar und schlüssig sein.

Eine Begründung, warum künftig die gesamte Branche der Zeitarbeit mit der gesetzlichen Verpflichtung zur Dokumentation der Arbeitszeit aller Arbeitnehmer belastet werden soll, fehlt sodann gänzlich. Die einzig denkbare Begründung, wonach heute in dieser Branche in der Regel unter Mindestentgelt gezahlt wird, greift nicht, da sie nicht zutreffend sein dürfte. Aufgrund des *Equal Pay* Grundsatzes einerseits und der Ausgestaltung der Tarifverträge für die Zeitarbeitsbranche andererseits ist dies in der Regel gerade nicht der Fall. So sind ab 1.4.2015 im Westen in der untersten Lohngruppe die Stundensätze bei 8,50 EURO und höher. Rechnet man hier noch die vielfach zu zahlenden Branchenzuschläge hinzu, liegt die Vergütung dort auch im Bereich ungelerner Kräfte deutlich über dem Mindestentgeltniveau. Dies lässt die Ausdehnung der gesetzlichen Dokumentationspflicht auf die gesamte Branche unangemessen erscheinen.

Ungeachtet dessen ist zu bedenken, dass durch die Regelung in §§ 1, 2 des Entwurfs Arbeitgeber, die Beschäftigte haben, deren Einkünfte in etwa im Bereich des Mindestentgelts liegen, ohnehin schon im eigenen Interesse gehalten sind, die Arbeitszeit zu erfassen. Nur so können sie die Einhaltung des Mindestentgelts dokumentieren.

b. Besonderheiten bei Stücklohnvereinbarungen

Die sich aus § 17 des Entwurfs bzw. dem Gesetz in seiner Gesamtheit ergebende Notwendigkeit, Arbeitszeiten künftig penibel zu dokumentieren, ist insbesondere auch in den Fällen problematisch, in denen das bislang nicht notwendig war, weil die Arbeitnehmer etwa ausschließlich auf der Basis einer Stücklohnvereinbarung, d.h. nach dem jeweiligen Erfolg ihrer Arbeitsleistung vergütet wurden. Hier ergibt sich alleine durch die Einführung eines Mindestentgelts die faktische Notwendigkeit, von der Stücklohnvereinbarung auf eine Stundenvergütung umzustellen oder zumindest jeweils eine Schattenrechnung anzustellen. Damit einher geht der Umstand, dass die bislang geltende Freiheit in der Arbeitszeitgestaltung, die etwa Zeitungszusteller mit Stücklohnvereinbarungen haben, mit Einführung des Mindestentgelts aufgegeben werden muss, da andernfalls eine Dokumentation der Arbeitszeit nicht möglich ist.

Hier sollte der Gesetzgeber nochmals prüfen, ob es nicht sachgerecht ist, eine Regelung aufzunehmen, die klarstellt, dass (reine) Leistungs- und insbesondere Stücklohnvereinbarungen weiterhin zulässig sind und dass es den Tarifvertragsparteien oder den Betriebsparteien obliegt, in diesen Fällen verbindlich einen Schlüssel für die Umrechnung von Stücklohn in Stundenlohn auf der Grundlage einer angenommenen Normalleistung zu vereinbaren.

§ 23 des Referentenentwurfs

Es ist zunächst überraschend, dass abweichende Regelungen eines Tarifvertrags nur dann Bestand haben sollen, wenn diese in einem allgemeinverbindlichen Tarifvertrag nach dem TVG bzw. dem AEntG oder dem AÜG geregelt sind. Die Tarifgeltung kraft Tarifbindung nach § 3 TVG soll nicht ausreichen, obwohl das erklärte Ziel des Gesetzes die Stärkung der Tarifautonomie ist. Dies scheint ein Widerspruch in sich.

Zudem sollte die gewählte Formulierung sollte nochmals überdacht werden, da der Regelungsinhalt des § 23 S. 1 des Entwurfs sich zunächst nur schwer erschließt. Der Begriff der „repräsentativen Tarifvertragspartei“ ist nicht definiert, Verweise auf § 7 AEntG sowie auf § 5 TVG fehlen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)91

29. April 2014

Information für den Ausschuss

Deutsche Gesellschaft für Verhaltenstherapie e.V.

Stellungnahme zum Tarifautonomiestärkungsgesetz**Faire Vergütung statt Ausbeutung**

PsychotherapeutInnen in Ausbildung dürfen nicht vom Mindestlohn ausgenommen werden.

Wer in Deutschland einen Ausbildungsgang in Psychologischer Psychotherapie und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapie belegen möchte, benötigt als Zugangsvoraussetzung ein erfolgreich abgeschlossenes Psychologie- oder (Sozial-)Pädagogikstudium. Über 10000 PsychotherapeutInnen in Ausbildung (PiA) gibt es derzeit bundesweit. Unter Ihnen herrscht seit längerem schon erheblicher Unmut. Mit Streiks und Demonstrationen machen sie immer wieder auf ihre Situation aufmerksam. Die aktuelle Debatte über Ausnahmen von der geplanten Mindestlohnregelung sorgt für zusätzlichen Zündstoff.

Im Rahmen der Psychotherapie-Ausbildung absolvieren PiAs unter anderem 1800 Stunden in einer Klinik. Bis heute gibt es trotz zahlreicher Initiativen in der Vergangenheit keine einheitliche Regelung für die Vergütung dieser Tätigkeit. PiAs sprechen von einer „Null- bis Kaum-Honorierung ihrer Arbeit“, obwohl sie „in den Kliniken vollwertige Leistungen in der Patientenversorgung, verantwortlich und überwiegend selbstständig“ erbrächten. Die Gewerkschaft Ver.di fordert tarifliche Regelungen.

Hoffnung keimte zuletzt auf, als der gesetzliche Mindestlohn zumindest eine verbindliche Untergrenze für die Vergütung der klinischen Tätigkeit zu versprechen schien, die immerhin oberhalb der derzeit häufig üblichen PraktikantInnen-Entscheidungen angesiedelt wäre. Doch die aktuellen Nachrichten über die

geplante Ausgestaltung des Mindestlohngesetzes in der Großen Koalition haben die PiAs in Aufruhr versetzt. Praktika im Rahmen einer Berufsausbildung könnten demnach nämlich vom Mindestlohngebot ausgenommen werden.

Die Deutsche Gesellschaft für Verhaltenstherapie e.V. (DGVT), die mit ihrer gemeinnützigen Ausbildungsakademie selbst an 19 Standorten im ganzen Bundesgebiet Psychotherapie-Ausbildungsgänge anbietet, sieht in solchen Plänen eine grobe Missachtung der Qualifikation und Leistungsfähigkeit von PiAs. Angesichts der Tatsache, dass es sich um eine postgraduale Ausbildung handelt und der Einsatz der PsychotherapeutInnen in Ausbildung für die Kliniken erhebliche wirtschaftliche Vorteile bringe, sei eine Ausnahme vom Mindestlohn für PiAs durch nichts zu rechtfertigen, findet Günter Ruggaber, Geschäftsführer der DGVT-Ausbildungsakademie.

Dies umso mehr, da im Gesetzentwurf Praktika durchaus differenziert betrachtet werden. So soll der Mindestlohn zum Beispiel für Praktikanten, die nach einem Studium mehrere Monate arbeiten, durchaus gelten – sofern das Praktikum nicht einer Berufsausbildung diene. Die DGVT fordert, den Gesetzentwurf an dieser Stelle nachzubessern und für eine Gleichbehandlung von PraktikantInnen zu sorgen, die bereits ein Studium erfolgreich absolviert haben. „Es ist höchste Zeit für klare Regelungen, die der Wirklichkeit in der Psychotherapie-Ausbildung Rechnung tragen. Dass der Mindestlohn auch für PiAs gilt, wäre ein erster Schritt in diese Richtung“, fordern DGVT und DGVT-Ausbildungsakademie.

Schreiben vom 29. April 2014

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)107

30. Mai 2014

Information für den Ausschuss

Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e. V.

Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie

Mit großer Sorge haben wir den Kabinettsbeschluss des Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie zur Kenntnis genommen. Für die bayerische Wirtschaft beinhaltet der Entwurf eine Vielzahl von sehr problematischen Vorschriften, die unsere Unternehmen weit über die Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns hinaus belasten.

Die starre Regelung zu den Arbeitszeitkonten im Entwurf des Mindestlohngesetzes widerspricht den unternehmerischen Bedürfnissen und den Interessen der Arbeitnehmer an einer flexiblen Arbeitszeitgestaltung und verkennt die betriebliche Realität. Durch Arbeitszeitkonten können schwankende Nachfragesituationen abgedeckt und unproduktive Leerzeiten vermieden werden. Sie leisten einen Beitrag zur Senkung der Personalkosten und somit zum Erhalt von Arbeitsplätzen. In vielen Betrieben gelten von beiden Seiten anerkannte tarifliche Bestimmungen oder Betriebsvereinbarungen, die durch das Mindestlohngesetz nicht in Frage gestellt werden dürfen. Deshalb muss zumindest klargestellt werden, dass diese Regelung nur für Arbeitsverhältnisse gilt, in denen kein höherer Lohn als der gesetzliche Mindestlohn gezahlt wird. Zudem muss eine allgemeine Tariföffnungsklausel aufgenommen werden, um praktizierte Arbeitszeitkontenmodelle nicht zu gefährden.

Die Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten unter Verweis auf das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz sind abzulehnen, weil hierdurch vielen Unternehmen erhebliche bürokratische Mehrbelastungen drohen unabhängig von der Frage, ob in den dort genannten Branchen überhaupt Mindestlöhne gezahlt werden. Hier muss eine Beschränkung auf Mindestlohnarbeitsverhältnisse in den Gesetzentwurf aufgenommen werden. Auch die vorgesehene Verordnungsermächtigung zur Erweiterung der Branchen muss gestrichen werden, da eine solche Entscheidung in den Händen des Gesetzgebers verbleiben muss. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Vereinbarungen unwirksam sind, die den Anspruch auf den Mindest-

lohn beschränken oder ausschließen. Auch die Verwirkung ist demnach nicht möglich. Hierdurch droht eine Entgeltspaltung bei sämtlichen Arbeitsverhältnissen in einen Mindestlohn- und einen Übermindestlohnanteil, die unterschiedlichen Reglementierungen unterlägen. Dies hätte gravierende Auswirkungen auf die Personalverwaltung sämtlicher Betriebe in Deutschland. Deshalb muss klargestellt werden, dass diese Regelung nur für Arbeitsverhältnisse gilt, in denen kein höherer Lohn als der gesetzliche Mindestlohn gezahlt wird. Außerdem verbietet sich der gesetzliche Ausschluss der Verwirkung von Ansprüchen. Die Anwendung der zur illoyalen Verspätung der Rechtsausübung entwickelten Grundsätze obliegt der Rechtsprechung im Einzelfall und ist einer pauschalen Regelung durch den Gesetzgeber entzogen.

Die Ausdehnung der Generalunternehmerhaftung auf alle Branchen und über sämtliche Subunternehmer Ebenen hinweg ist abzulehnen. Dies bewirkt eine völlig überzogene Einstandspflicht des Auftraggebers für Vertragsverhältnisse, die sich seinem Einflussbereich entziehen. Dies verursacht erhebliche Bürokratie zum Zweck der Selbstabsicherung. Die bewährten Wertschöpfungsketten würden durch die permanente Rechtsunsicherheit erheblich belastet. Die internationalen Vorgaben werden auch künftig keine Ausweitung der Generalunternehmerhaftung verlangen; die Haftungsregeln in der geplanten Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderrichtlinie gelten ausschließlich für die Baubranche und beziehen sich nur auf den direkten Nachunternehmer. Zumindest bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung, dass sich die Regelung - entsprechend der Rechtsprechung zum Arbeitnehmerentsendegesetz - nicht auf Auftraggeber bezieht, die Werk- und Dienstleistungen für den eigenen Betriebsbedarf in Anspruch nehmen.

Da starre staatliche Vorgaben zur Lohngestaltung den Anforderungen des Arbeitsmarktes nicht gerecht werden können, drohen negative Beschäftigungseffekte,

Kaufkraftverluste und Nachteile für deutsche Unternehmen im internationalen Wettbewerb. Die Einschränkungen beim persönlichen Anwendungsbezug des gesetzlichen Mindestlohns gehen deshalb nicht weit genug. Die Ausnahme für Menschen ohne Berufsabschluss kann ihren Zweck nicht erfüllen, wenn sie auf unter 18-Jährige beschränkt ist. Auf diese Weise wird bei vielen Personen die Motivation, eine ungelernete Tätigkeit aufzunehmen, gestärkt und somit der Fachkräftemangel in Deutschland verschärft. Deshalb fordern wir, dass der Mindestlohn für ungelernete Einsteiger ins Berufsleben zunächst unabhängig vom Alter nicht gilt. Wenn es hier eine Altersgrenze geben sollte, muss diese bei mindestens 21 Jahren liegen, um dem durchschnittlichen Alter von Ausbildungsanfängern Rechnung zu tragen.

Zudem bedarf es Ausnahmen für Saisonkräfte, deren Einsatz in einigen wichtigen Branchen üblich ist und durch einen gesetzlichen Mindestlohn gefährdet wäre. Auch für Tätigkeiten, die nicht nach Stunden bezahlt werden, muss eine Ausnahme oder zumindest eine Sonderregelung vorgesehen werden. Hier bietet sich die Anknüpfung an eine durchschnittliche Sollleistung an.

Wenn es eine zeitliche Obergrenze für die Ausnahme bei Orientierungspraktika gibt, muss diese mindestens sechs Monate betragen. Die bis zu sechsmonatige Dauer entspricht auch den Vorgaben des geplanten europäischen Qualitätsrahmens für Praktika. Hieran muss der deutsche Gesetzgeber anknüpfen. In zahlreichen Branchen sind mehrmonatige Praktika die Regel, ohne dass Missbrauchsfälle vorliegen. In wenigen Wochen ist ein vertiefter Einblick in die komplexen Geschäfts- und Verfahrensabläufe nicht möglich.

Der im Referentenentwurf angelegte Überprüfungsturnus für den Mindestlohn ist mit einem Jahr deutlich zu kurz bemessen. Der bis zur ersten Anpassung

vorgesehene Turnus (drei Jahre) muss beibehalten werden, ansonsten entsteht jährlich ein öffentlicher Druck hinsichtlich Erhöhungen sowie auf Tarifverhandlungen. In der Mindestlohnkommission darf es nicht zu Ersatztarifverhandlungen kommen. Deshalb muss sich die Kommission bei künftigen Erhöhungen oder Absenkungen des Mindestlohns an statistischen Grundlagen und nicht an konjunkturellen Prognosen orientieren. Hier bietet sich eine Rückschau auf den Durchschnitt der tarifvertraglichen Entwicklungen der letzten drei Jahre an.

Der Gesetzgeber muss eindeutig regeln, welche Arbeitgeberzahlungen an die Arbeitnehmer auf die Erfüllung des Mindestlohnanspruchs angerechnet werden. In Anbetracht der Bußgeld- und Haftungsrisiken, die bei der Nichtzahlung des Mindestlohns drohen, darf diese Frage nicht der Rechtsprechung überlassen werden. Dabei muss insbesondere festgelegt werden, dass Arbeitgeberleistungen mit Mischcharakter, also solche Zahlungen, die neben der Vergütung für geleistete Arbeit noch eine weitere Funktion erfüllen, auf den Mindestlohn angerechnet werden.

Die Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen und die Erstreckung des Arbeitnehmerentsendegesetzes auf sämtliche Branchen begegnen ebenfalls erheblichen Bedenken. Durch die Erstreckung der Tarifnormen auf nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer wird die verfassungsrechtlich geschützte negative Koalitionsfreiheit beeinträchtigt.

Ich bitte Sie, sich dafür einzusetzen, dass unsere Argumente in den zuständigen Gremien Gehör finden. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns stellt einen massiven staatlichen Eingriff in den Arbeitsmarkt dar, von dem in wesentlichen Teilen die gesamte Wirtschaft betroffen ist. Nur bei einer Mindestlohnpolitik mit Augenmaß kann es gelingen, die negativen Folgen für den Arbeitsmarkt zu begrenzen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)108

30. Mai 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Bundesverbandes der Freien Berufe

Referentenentwurf für eine Gesetz zu Stärkung der Tarifautonomie**I. Im Allgemeinen**

Der Bundesverband der Freien Berufe (BFB) vertritt als einziger Spitzenverband der freiberuflichen Kammern und Verbände die Interessen der rund 1,2 Millionen selbstständigen Freiberufler in Deutschland. Diese beschäftigen über 3,1 Millionen Mitarbeiter - darunter ca. 123 Tausend Auszubildende. Gemeinsam mit ihren Mitarbeitern erwirtschaften Freiberufler einen Jahresumsatz von rund 370 Mrd. Euro. Sie steuern somit 10,1 Prozent oder jeden zehnten Euro zum Bruttoinlandsprodukt bei.

Der BFB beschränkt sich bei seiner Stellungnahme zu o. g. Referentenentwurf auf die Pläne, einen flächendeckenden Mindestlohn für über 18-Jährige einzuführen. Aus Sicht des BFB ist zu befürchten, dass sich ein Mindestlohn negativ auf die Nachwuchsgewinnungsbemühungen der Freien Berufe auswirken könnte. Dass der Mindestlohn für junge Menschen ab 18 Jahren gemäß Referentenentwurf nicht für Praktikanten und Auszubildende gilt und somit die Ausbildungsvergütungen nicht unmittelbar tangiert, ist zwar grundsätzlich zu begrüßen. Die Sorge, dass sich ein derartiger Mindestlohn dennoch negativ auf die Nachwuchsgewinnung der Freien Berufe auswirken könnte, bleibt davon aber unbenommen.

Wie in anderen Bereichen der Wirtschaft gestaltet sich auch im Assistenzbereich beim mitarbeitenden Personal der Freien Berufe die Nachwuchsgewinnung und Fachkräftesicherung zunehmend schwieriger. Die Freien Berufe bilden ihre Fachkräfte in der Regel selbst aus. Der demografiebedingte Rückgang der Bewerber hat bereits dazu geführt, dass die Bewerbungstapel in den Praxen, Kanzleien, Freiberuflerbüros und Apotheken immer kleiner werden und somit die Auswahl nach dem passenden Bewerber anspruchsvoller wird. Immer häufiger bleiben, insbesondere in ländlichen Gegenden - vor allem in dem anspruchsvollen Bereich der Steuer- und Wirtschaftsberatung - angebotene Ausbildungsplätze sowie Facharbeiter-

stellen unbesetzt. Es ist zu befürchten, dass ein Mindestlohn die Nachwuchsgewinnung der Freien Berufe beeinträchtigen und die Berufswahl zu Ungunsten einer qualitativ hochwertigen und nachhaltigen Berufsausbildung beeinflussen könnte.

II. Im Einzelnen

Das Durchschnittsalter der Ausbildungsanfänger/-innen lag laut Bundesinstitut für Berufsbildung im Jahr 2011 bei 19,8 Jahren. Deutlich höher lag das Durchschnittsalter ausgerechnet bei Ausbildungsanfassern/-innen zur Ausbildung zum/r Steuerfachangestellten, jenem Beruf, wo es bereits heute oft schwierig ist, geeigneten qualifizierten Nachwuchs zu gewinnen. Das höhere Durchschnittsalter dort ist begründet in dem großen Anteil der Bewerberinnen und Bewerber mit Hochschulzugangsberechtigung, der bei rund 62 Prozent liegt. Damit zählt dieser Beruf zu den acht Berufen unter allen rund 350 Ausbildungsberufen mit dem höchsten Anteil an Abiturienten.

Viele Jugendliche haben bei ihrer Berufswahl direkt nach der allgemeinbildenden Schule weniger die langfristigen Karriere- und damit eng verbundenen Verdienstmöglichkeiten im Blick, die eine in der Regel dreijährige Berufsausbildung bietet, als vielmehr kurzfristige finanzielle Aspekte. Bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro, wie im Referentenentwurf vorgesehen, ist daher zu befürchten, dass sich Jugendliche gegen eine Berufsausbildung mit tariflich vereinbarter Ausbildungsvergütung und für eine ungelernete Tätigkeit mit 8,50 Euro Mindeststundenlohn entscheiden. Insbesondere die zahlreichen Bewerber/-innen, die eine Berufsausbildung zur Überbrückung der Wartezeit bis zu einem angestrebten Studienplatz nutzen, könnten sich künftig vermehrt für einen Mindestlohnjob und gegen eine qualifizierte Berufsausbildung entscheiden.

Schreiben vom 16. April 2014

Die anderen Ausbildungsberufe der Freien Berufe - Medizinische, Zahnmedizinische und Tiermedizinische Fachangestellte, Pharmazeutisch-Kaufmännische Angestellte sowie Rechtsanwalts-, Notar- und Patentanwaltsfachangestellte - werden vornehmlich von Schülerinnen mit mittlerer Reife nachgefragt, sodass das Alter bei Ausbildungsbeginn zwar etwas niedriger ist. Ihnen würde sich die Frage, ob sie ihre geringer vergütete qualifizierte Berufsausbildung beenden oder in eine nach Mindestlohn vergütete Tätigkeit wechseln wollen, erst während der Ausbildung stellen. Dies könnte zu vermehrten Ausbildungsabbrüchen führen und dürfte die vielseitigen Bemühungen, die bereits heute hohen Vertragslösungsquoten von derzeit rund 25 Prozent zu reduzieren, konterkarieren.

Ferner intensiviert die Bundesregierung seit einiger Zeit ihre Bemühungen, mehr Jugendliche für eine duale Berufsausbildung zu gewinnen, um dem Fachkräftbedarf der Wirtschaft zu entgegenen. Unter anderem sollen vermehrt Studienabbrecher für eine Berufsausbildung (zurück)gewonnen werden. Ein Mindestlohn von 8,50 Euro stünde auch diesen Bemühungen diametral entgegen.

Negative Auswirkungen auf die Nachwuchsgewinnung sind zudem im Bereich der Gesundheitsfachberufe wie z. B. Physiotherapie, Pflege usw. zu erwarten, also in jenen Bereichen, die schon heute einen massiven Fachkräftemangel beklagen. Diese Berufe schreiben zum Teil bereits in ihren Berufsgesetzen ein Mindestalter von 17 Jahren vor; oder es handelt sich um ein „de-facto-Mindestalter“ aufgrund der schulischen Mindestzugangsvoraussetzungen, die oft so gesetzt sind, um eine qualitativ hochwertige Ausbildung zu garantieren. Bei einer Ausbildungsdauer

von in der Regel zwei Jahren in den Gesundheitsfachberufen sieht sich der/die Auszubildende demnach während der Ausbildung zwangsläufig vor die Alternative gestellt, die (meist für den Auszubildenden kostenpflichtige) Ausbildung zu beenden oder ohne Abschluss in eine - gegebenenfalls sogar illegale - Hilfstätigkeit zu einem Mindestlohnstundensatz zu wechseln. Dies kann allein aus Qualitäts- und Verbraucherschutzgesichtspunkten nicht gewollt sein.

Über den Sinn und Zweck einer starren Altersgrenze lässt sich in einer Gesellschaft, die auf Vielfältigkeit von Lebens- und Erwerbsbiographien setzt, ohnehin streiten. Sollte sich der Gesetzgeber tatsächlich für eine starre Altersgrenze entscheiden, so darf diese zumindest nicht die berufliche Ausbildung und insoweit Nachwuchsgewinnung gefährden. Auch wenn über die tatsächliche Motivation junger Menschen, sich für oder gegen eine Ausbildung zu entscheiden sowie über die letztlich quantitativen Auswirkungen eines Mindestlohns ab 18 Jahren nur spekuliert werden kann, müssen diese möglichen negativen Konsequenzen zumindest mitberücksichtigt werden. Um diese etwaigen negativen Auswirkungen zu verhindern, sollte das Mindestalter für den Mindestlohn deutlich heraufgesetzt werden. Als Anhaltspunkt könnte hier die Altersgrenze der Bundesagentur für Arbeit (BA) herangezogen werden, die ihre Förderprogramme an einer Altersgrenze von 25 Jahren orientiert.

Anstatt die mittelfristigen Zukunftschancen junger Menschen, die sie über eine Berufsausbildung erhalten, durch die Einführung eines Mindestlohns ab 18 Jahren gegebenenfalls zu verbauen, sollte die Bundesregierung vielmehr ihre bereits eingeleiteten und zu begrüßenden Initiativen zur Stärkung der beruflichen Bildung und Fachkräftesicherung intensivieren.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)109

2. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Positionen des ASL - Arbeitgeberverband Spedition und Logistik Deutschland e. V.

**Das geplante Tarifautonomiestärkungsgesetz schwächt die Tariflandschaft und
Wirtschaftskraft Deutschlands**

Inhaltsverzeichnis	
Vorwort	103
I. Positionen des ASL auf einen Blick	104
II. Wesentlicher Inhalt des Tarifautonomiestärkungsgesetzes vom April 2014 und Stellungnahme des ASL	104
1. Mindestlohngesetz	104
a. Gesetzlicher Mindestlohn	104
(1) Gegen eine flächendeckende Einführung	104
(2) Ausnahmslose Berücksichtigung von Zulagen, Zuschlägen und anderen Vergütungsbestandteilen	104
b. Ausnahmen	105
(1) Gegen eine starre Altersgrenze	105
(2) Herausnahme von freiwilligen Praktika	105
c. Generalunternehmerhaftung	105
(1) Staatliche Kontrollaufgaben nicht auf Unternehmer übertragen	105
(2) Haftung für gesamte Nachunternehmerkette unverhältnismäßig	105
(3) Konkretisierung der Exkulpationsregel	106
(4) Bußgeldvorschrift in § 21 MiLoG unklar	106
d. Kontrolle	106
(1) Benachteiligung einiger Branchen	106
e. Übergangsregelung	106
2. Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen	106

Vorwort**Tarifautonomiestärkungsgesetz**

Der Entwurf zum Tarifautonomiestärkungsgesetz enthält zahlreiche Regelungen, die zu kritisieren sind. Der ASL, der die Arbeitgeberinteressen der rund 3000 Mitgliedsbetriebe des Deutschen Speditions- und Logistikverbands (DSL) vertritt, konzentriert sich auf die Probleme, die das Gesetz für die Spedition und Logistik mit sich bringt. Hierzu zählt zum Beispiel die Generalunternehmerhaftung, wonach der Auftraggeber für eine gesamte Nachunternehmerkette auf Einhaltung des Mindestlohns haften soll. Es ist zwar die neu eingeführte Exkulpationsmöglichkeit ausdrücklich zu begrüßen. Diese hilft jedoch nicht, wenn der erste Auftraggeber für einen Subunternehmer in der Nachunternehmerkette haften soll mit dem er gar kein Vertragsverhältnis abgeschlossen hat und den er gegebenenfalls noch nicht einmal kennt.

Der ASL befürchtet, dass das Tarifautonomiestärkungsgesetz die Tariflandschaft in Deutschland nicht unterstützen, sondern im Gegenteil die Tarifautonomie eher schwächen wird. Dies hätte unmittelbar Auswirkungen nicht nur auf die Branche Spedition und Logistik, sondern auf den gesamten Wirtschaftsstandort Deutschland.

RA Thomas Röhl**RA Andreas Stommel**

Geschäftsführer

Geschäftsführer

Arbeitgeberverband Spedition und Logistik Deutschland e. V.

I. Positionen des ASL auf einen Blick

- Der ASL ist **gegen** die Einführung eines **flächendeckenden** Mindestlohns **ohne Beachtung regionaler Unterschiede**. Alles andere bedeutet einen massiven Wettbewerbsnachteil für strukturschwache Regionen.
- Es müssen **alle** Zulagen, Zuschläge und andere **Vergütungsbestandteile** im Rahmen der Berechnung des Mindestlohns **berücksichtigt werden**. Ansonsten haben Arbeitnehmer ein Recht auf Mindestlohn, obwohl sie im monatlichen Durchschnitt weit über diesem Niveau liegen.
- Die **Herausnahme** von Jugendlichen lediglich **bis zum 18. Lebensjahr reicht nicht**. Wenn der Gesetzgeber überhaupt eine starre Altersgrenze einführen will, sollte sie mindestens bei 21 Jahren liegen. Denn eine zu niedrige Altersgrenze gefährdet den Ausbildungsmarkt.
- Die **Herausnahme von Orientierungs- und freiwilligen Praktika** bis zu einer Länge von sechs Wochen reicht nicht. Ein Mindestlohn für diese Praktikanten hätte zwangsläufig zur Folge, dass die Unternehmen aus wirtschaftlichen Gründen weniger Praktikumsplätze anbieten könnten. Den Schaden hätten die jungen Menschen, da freiwillige Praktika ein wichtiges Instrument sind, einen Einblick in die betriebliche Praxis zu geben.
- Der ASL ist gegen **eine Generalunternehmerhaftung der Auftraggeber** für die Mindestlohnzahlung seiner Auftragnehmer. Der Staat überträgt hiermit seine Kontrollverpflichtungen auf die Privatwirtschaft und entzieht sich teilweise seiner Verantwortung. Insbesondere die Haftung für die gesamte Nachunternehmerkette ist unverhältnismäßig. Der ASL **begrüßt** ausdrücklich die neu eingeführte **Exkulpationsmöglichkeit**, die jedoch noch weiter konkretisiert werden muss.
- Der ASL wendet sich **gegen eine Ausweitung der Aufzeichnungspflichten**, da diese zu erhöhten Bürokratiekosten führt und nur für bestimmte Branchen gilt.
- Der ASL setzt sich dafür ein, die **Übergangsregelungen auch auf regionale Mindestlohntarifverträge auszuweiten**. Ansonsten haben föderal strukturierte Branchen wie zum Beispiel die Spedition und Logistik keine Chance, Übergangsregelungen bis zum 31. Dezember 2016 durch Tarifvertragsparteien herbeizuführen.
- Eine **Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung** von Tarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz ist vor dem Hintergrund der Einführung des allgemeinverbindlichen Mindestlohns **nicht notwendig** und greift aufgrund des weiten Kriteriums des öffentlichen Interesses in die grundgesetzlich geschützte negative Koalitionsfreiheit ein.

II. Wesentlicher Inhalt des

Tarifaufwärtungsstärkungsgesetzes vom April 2014 und Stellungnahme des ASL

Das Bundeskabinett hat am 2. April 2014 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifaufwärtungsstärkungsgesetz) beschlossen. Der ASL nimmt hierzu wie folgt Stellung:

1. Mindestlohngesetz

Der Mindestlohn wird in einem eigenen Gesetz geregelt, das folgende Eckpunkte vorsieht:

a. Gesetzlicher Mindestlohn

Zum 1. Januar 2015 wird deutschlandweit für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und für alle Branchen ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 Euro (brutto) je Zeitstunde eingeführt.

Position des ASL:

(1) Gegen eine flächendeckende Einführung

Der ASL hält die Systematik eines flächendeckenden Mindestlohns ohne Beachtung regionaler Unterschiede für falsch. Die Lohnstrukturen differieren in Deutschland aufgrund länderspezifischer Besonderheiten. Danach muss sich auch ein Mindestlohn richten. Alles andere bedeutet einen massiven Wettbewerbsnachteil für strukturschwache Regionen. In diesen Gebieten wird es den Arbeitgebern teilweise wirtschaftlich kaum möglich sein, ihren Arbeitnehmern einen Mindestlohn von 8,50 Euro zu zahlen. Personelle Konsequenzen, Abwanderungen ins Ausland oder Insolvenzen könnten die Folge sein.

(2) Ausnahmslose Berücksichtigung von Zulagen, Zuschlägen und anderen Vergütungsbestandteilen

Durch die Formulierung im Gesetzentwurf, wonach 8,50 Euro pro Zeitstunde zu zahlen sind, muss zunächst davon ausgegangen werden, dass damit Vergütungen, die andere Bezugszeiträume als die Zeitstunde betreffen, bei der Berechnung des Mindestlohns unberücksichtigt bleiben. Damit fallen monatlich gezahlte Zulagen (zum Beispiel Funktionszulagen für Teamleiter, monatliche Schichtzulagen) ebenso heraus wie Prämien oder Provisionen. Das gälte auch für viele Sonderzahlungen wie Weihnachtsgeld oder Auslagenersatzleistungen.

Der ASL setzt sich dafür ein, Zulagen, Zuschläge und weitere Vergütungsbestandteile ausnahmslos im Rahmen des Mindestlohns zu berücksichtigen. Denn zahlreiche Verträge, Betriebsvereinbarungen und auch Arbeitsverträge sehen neben dem vereinbarten Grundentgelt weitere finanzielle Leistungen vor, die für die vom Arbeitnehmer zu erbringende Arbeitsleistung gewährt werden. Diese weiteren Vergütungsbestandteile sind für viele Branchen – so auch für die Speditions- und Logistikbranche – wichtige Bestandteile der Lohn- und Gehaltszahlung. Es widerspricht dem Sinn und Zweck der Einführung einer staatlichen Lohnuntergrenze, dass Arbeitnehmer einen Anspruch auf diese besitzen, obwohl sie aufgrund weiterer Vergütungsbestandteile im monatlichen Durchschnitt weit

über dem Mindestlohn-Niveau liegen. Für die Arbeitgeber wird es zudem uninteressanter, freiwillige Sonderzahlungen zum Beispiel für die Betriebstreue oder besonders gute Leistung zu gewähren.

**b. Ausnahmen - Nicht unter den Anwendungsbe-
reich fallen:**

- unter 18-jährige ohne abgeschlossene Berufsausbildung
- Auszubildende
- ehrenamtlich Tätige
- Praktikanten, die ein Pflichtpraktikum absolvieren oder Orientierungs- bzw. freiwillige Praktika von maximal sechs Wochen
- zuvor Langzeitarbeitslose (für die ersten sechs Monate der Beschäftigung)
- Einstiegsqualifikanten nach § 54 a SGB III
- Teilnehmer an bestimmten Weiterbildungsmaßnahmen nach den Sozialgesetzbüchern

Position des ASL:

(1) Gegen eine starre Altersgrenze

Die Speditions- und Logistikbranche engagiert sich erfreulicherweise in vielfältiger Weise in der Ausbildung junger Menschen. Insofern hat der ASL insbesondere zur Kenntnis genommen und kritisiert nachhaltig, dass Jugendliche lediglich bis zum 18. Lebensjahr vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen werden. Wenn der Gesetzgeber überhaupt eine starre Altersgrenze einführen will, sollte sie mindestens bei 21 Jahren liegen, da das Alter der Ausbildungsanfänger durchschnittlich 19,8 Jahre beträgt. Anderenfalls werden Jugendliche, die bereits in die Arbeitswelt eingestiegen sind, für eine vernünftige berufliche Ausbildung nur noch schwer zu gewinnen sein. Die Politik sollte ihren Schwerpunkt auf die Ausbildung junger Menschen legen und nicht auf den Geldbeutel. Eine gute Ausbildung zahlt sich im späteren Leben mehr aus.

(2) Herausnahme von freiwilligen Praktika

Es ist falsch, dass freiwillige Praktika oder auch Orientierungspraktika mit einer Länge von mehr als sechs Wochen nicht vom Mindestlohn ausgenommen werden. Ein Mindestlohn hierfür hätte zwangsläufig zur Folge, dass die Unternehmen aus wirtschaftlichen Gründen weniger Praktikumsplätze anbieten könnten. Den Schaden hätten die jungen Menschen, die gerne am Arbeitsmarkt Fuß fassen würden. Orientierungs- und freiwillige Praktika sind ein wichtiges Instrument, um jungen Menschen Einblick in die betriebliche Praxis zu geben und die Berufsfindung zu erleichtern. Eine Regulierung im Sinne eines Mindestlohns für diese Art Praktika ist nicht notwendig. Denn bereits heute haben Praktikanten einen gesetzlichen Anspruch auf eine angemessene Vergütung (§ 26 in Verbindung mit § 17 Abs. 1 Berufsbildungsgesetz). Dabei ist

anerkannt, dass diese Vergütung geringer sein darf als die Vergütung für einen fest angestellten Mitarbeiter, da der Praktikant noch keine vollwertige Arbeitsleistung erbringt. Die Vergütung wird deshalb auch als Unterhaltsbeihilfe oder Aufwandsentschädigung bezeichnet. Eine Gleichstellung mit fest angestellten Mitarbeitern nach sechs Wochen ist bereits aus diesen Erwägungen praxisfremd.

c. Generalunternehmerhaftung

Es soll eine Generalunternehmerhaftung der Auftraggeber für die Mindestlohnzahlung seiner Auftragnehmer gemäß § 13 Mindestlohngesetz (MiLoG) eingeführt werden, die für die gesamte Nachunternehmerkette gilt. Danach soll der Unternehmer, der andere Unternehmen mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt, wie ein Bürge dafür haften, dass seine Auftragnehmer den Mindestlohn zahlen. Der Auftraggeber kann sich exkulpieren, wenn er nachweist, dass er weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis davon hatte, dass der Auftragnehmer seiner Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns nicht nachkommt.

Position des ASL:

(1) Staatliche Kontrollaufgaben nicht auf Unternehmer übertragen

Der ASL wendet sich gegen eine Generalunternehmerhaftung der Auftraggeber. Auf diese Weise überträgt die Regierung die Verantwortung für die Durchsetzung politisch gewollter Ziele umfassend auf die Unternehmen. Es ist Aufgabe der staatlichen Kontrollbehörden, die Einhaltung des Mindestlohns zu überprüfen. Diese Übertragung hoheitlicher Kontrollaufgaben auf die Privatwirtschaft ist genauso systemwidrig, praxisfremd und falsch wie die Tatsache, dass ein Auftraggeber für die gesetzlich vorgeschriebene Lohnzahlung an fremde Arbeitnehmer haften soll. Verbosert wird diese Vorschrift noch dadurch, dass der Auftraggeber als Bürge auf die Einrede der Vorausklage verzichten soll. Die Einrede der Vorausklage ist eine Ausformung der subsidiären Haftung des Bürgen. Gerade im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses sollte ein Arbeitnehmer den gesetzlich vorgeschriebenen Lohn zunächst bei seinem eigenen Arbeitgeber einklagen, bevor er ein Unternehmen in Anspruch nimmt, mit dem er gar keinen Arbeitsvertrag abgeschlossen hat.

(2) Haftung für gesamte Nachunternehmerkette unverhältnismäßig

Es ist für den Auftraggeber insbesondere unverhältnismäßig, für die gesamte Nachunternehmerkette gesamtschuldnerisch zu haften. Die Haftung muss wenigstens auf den jeweiligen Vertragspartner begrenzt werden. Ansonsten müsste unter Umständen der erste Auftraggeber für einen Subunternehmer in der Nachunternehmerkette haften, mit dem er gar kein Vertragsverhältnis abgeschlossen hat und auch keine Möglichkeit auf die Auswahl des

Unternehmers hatte. Der Auftraggeber könnte zum Beispiel nicht beurteilen, ob es konkrete Anhaltspunkte für ein Fehlverhalten in der Vergangenheit des Subunternehmers gab oder nicht. Der erste Auftraggeber hat in diesem Fall grundsätzlich gar keine Möglichkeit, sich zu exkulpieren.

(3) Konkretisierung der Exkulpationsregel

Der ASL begrüßt die Möglichkeit des Auftraggebers, sich exkulpieren zu können, da sich der redliche und gewissenhafte Auftraggeber hiermit entlasten kann. Zudem sollte die Exkulpation gesetzlich konkretisiert werden. Es sollte grundsätzlich ausreichen, wenn der Auftraggeber eine schriftliche Versicherung des Vertragspartners nachweist, dass dieser die Verpflichtungen nach § 20 MiLoG (Mindestlohn) einhält.

Eine derartige schriftliche Versicherung sollte mindestens für ausländische Auftragnehmer auch gegenüber ihren deutschen Auftraggebern gesetzlich obligatorisch werden. Bereits jetzt ist in der Meldevorschrift des § 16 Abs. 2 MiLoG für ausländische Auftragnehmer geregelt, dass diese der Zollverwaltung eine Versicherung mit dem Inhalt beizufügen haben, den deutschen Mindestlohn zu beachten. Diese Pflicht könnte auch auf das Vertragsverhältnis des Auftragnehmers zu seinem Auftraggeber ausgedehnt werden. Der Auftraggeber hätte dadurch eine größere Sicherheit, sich gesetzeskonform zu verhalten. Hierzu schlägt der ASL folgende Ergänzung (= *kursiv*) des Mindestlohngesetzes in § 16 Abs. 2 vor:

„(2) Der Arbeitgeber hat der Anmeldung eine Versicherung beizufügen, dass er die Verpflichtungen nach § 20 einhält. *Diese Versicherung hat er auch seinem Auftraggeber zu übergeben.*“

(4) Bußgeldvorschrift in § 21 MiLoG unklar

Der Auftraggeber haftet im Rahmen der Generalunternehmerhaftung nach § 13 MiLoG für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit. In § 21 Abs. 2 MiLoG löst bereits fahrlässiges Handeln eine Ordnungswidrigkeit aus. Die Vorschrift der Ordnungswidrigkeit sollte dem Haftungsstatbestand in § 13 MiLoG hinsichtlich der Form des Verschuldens angepasst werden. Zudem ist es praxisfremd, dass der Auftraggeber für die Rechtzeitigkeit der Mindestlohnzahlung eines Auftragnehmers bußgeldrechtlich belangt werden kann (§ 21 Abs. 2 Nr. 1 MiLoG).

d. Kontrolle

Die Kontrolle erfolgt durch die Behörden der Zollverwaltung. Die Behörden dürfen in die Arbeitsverträge Einsicht nehmen. Arbeitgeber der in § 2 a Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG) genannten Branchen werden verpflichtet, die Dauer der täglichen Arbeitszeit jedes Arbeitnehmers aufzuzeichnen und für mindestens zwei Jahre aufzubewahren (§ 17

MiLoG). Diese Aufzeichnungspflicht ist bußgeldbeehrt in Höhe von 30.000 Euro.

Position des ASL:

(1) Benachteiligung einiger Branchen

Der ASL wendet sich gegen die Ausweitung der Aufzeichnungspflichten gemäß § 17 MiLoG. Hiervon sind nur bestimmte Branchen nach § 2 a SchwarzArbG (zum Beispiel Transport-, Speditions- und Logistikbranche) betroffen. Diese Branchen werden deshalb im Vergleich zu anderen Branchen benachteiligt und haben mit höheren Bürokratiekosten zu rechnen. In der Speditions- und Logistikbranche ist zwar eine umfassende Aufzeichnungspflicht bereits für die Kraftwagenfahrer vorgeschrieben. Jedoch bedeutet die Ausweitung der Aufzeichnungspflicht auf alle Arbeitnehmer für ein Unternehmen einen enormen Mehraufwand.

e. Übergangsregelung

In einer Übergangszeit bis zum 31. Dezember 2016 sind tarifliche Abweichungen „nur“ auf der Grundlage des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes erlaubt.

Position des ASL:

Die Regelungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes beziehen sich nur auf Bundes-Tarifverträge. Eine föderal strukturierte Branche wie zum Beispiel die Spedition und Logistik mit regionalen Flächentarifverträgen haben daher keine Chance, Übergangsregelungen durch die Tarifvertragsparteien herbeizuführen.

Der ASL fordert daher, die Übergangsregelungen auch auf regionale Tarifverträge gemäß § 5 Tarifvertragsgesetz (Allgemeinverbindlicherklärung) zu erweitern.

2. Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen

Die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz soll erleichtert werden. Das bisher geltende 50 Prozent-Quorum für die Allgemeinverbindlicherklärung soll gestrichen werden. An seine Stelle tritt ein konkretisiertes öffentliches Interesse. Die Allgemeinverbindlicherklärung ist dann auf gemeinsamen Antrag der Tarifvertragsparteien möglich, wenn sie darlegen, dass

- der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung erlangt oder
- die Absicherung der Wirksamkeit tarifvertraglicher Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen eine Allgemeinverbindlicherklärung erforderlich macht.

Position des ASL:

Vor dem Hintergrund der Einführung des allgemeinverbindlichen Mindestlohns ist es nicht notwendig, die Allgemeinverbindlichkeit nach dem Tarifvertragsgesetz zu erleichtern. Soziale Verwerfungen werden zukünftig bereits durch das Mindestlohngesetz abgedeckt.

Der ASL wendet sich gegen die weite Formulierung des Kriteriums „öffentliches Interesse“. Ein öffentliches Interesse soll zum Beispiel nach der Gesetzesbegründung bereits dann vorliegen, wenn in einer Region oder in Wirtschaftszweigen Tarifstrukturen ero-

dieren. Mit dieser Begründung könnte eine kleine tarifgebundene Minderheit eine große Mehrheit, die nicht Tarifstrukturen unterliegen möchte, fremdbestimmen. Die durch das Grundgesetz geschützte negative Koalitionsfreiheit würde verletzt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)114

3. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Bundesverband der Tischler Schreiner Deutschland

Gesetzentwurf zur Stärkung der Tarifautonomie / Geplante Änderung des Tarifvertragsgesetzes zerstören unsere bewährte Tarifstruktur

Die Mitgliedsverbände des Bundesverbandes Tischler Schreiner Deutschland mit ihren 1 5.000 Mitgliedsbetrieben verhandeln ihre Tarifwerke auf Landesebenen mit der Industriegewerkschaft Metall (IG Metall). Derzeit bestehen insgesamt 10 Tarifverträge für das deutsche Tischler- und Schreinerhandwerk, die bewährt regionale Besonderheiten und Strukturen berücksichtigen.

Durch die Allgemeinverbindlichkeit der Tarifverträge der Bauwirtschaft über das Arbeitnehmerentendegesetz stellt sich für ca. die Hälfte unserer Mitgliedsbetriebe die Frage, wann sie bei Überschneidungstätigkeiten beispielweise bei der Montage von Treppen, Türen oder Baufertigteilen dem Geltungsbereich der Bau-Tarifverträge unterliegen.

Seit Jahren verhandeln wir deshalb eine „Große Einschränkungsklausel“ des Verfahrenstarifvertrages Bau zur Abgrenzung des Geltungsbereiches einvernehmlich mit dem Baugewerbe, der Bauindustrie und der Industriegewerkschaft Bau. Diese „Große Einschränkungsklausel“ bezieht sich auf die fachliche Qualifikation der überwiegend arbeitszeitlich ausgeführten Tätigkeiten unserer Mitgliedsbetriebe.

Somit erfolgt eine transparente und einvernehmliche Abgrenzung unserer Mitgliedsbetriebe zum Geltungsbereich der Tarifverträge der Bauwirtschaft und der beispielweise damit verbundenen Beitragspflicht zur Sozialkasse der

Vorrangregelung für Tarifverträge unverhältnismäßig

Geplant ist nun, dass ein nach § 5 Abs. 1a TVG-E allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag (d. h. Tarifwerke über gemeinsame Einrichtungen) vom Arbeitgeber auch dann einzuhalten

ist, wenn dieser nach § 3 TVG an einen anderen Tarifvertrag gebunden ist.

Mit der Normierung eines solchen absoluten Tarifvorrangs werden mit einem gesetzlichen Federstrich alle Arbeitgeber unabhängig von ihrer eigenen Tarifbindung, in den Geltungsbereich eines anderen, allgemeinverbindlichen Tarifvertrages gezogen. Dies bedeutet den Verlust der eigenen Koalitionsfreiheit und somit unserer Tarifautonomie.

Die zwischen uns und der Baubranche einvernehmlich vereinbarten fachlichen Abgrenzungen müssen auch weiterhin ohne einen wertenden gesetzlichen Vorrang möglich sein. Aus diesem Grund muss die geplante Ergänzung des § 5 Abs. 4 S. 2 TVG-E gestrichen werden.

Unklare Regelung der Tarifwerke über gemeinsame Einrichtungen

Des Weiteren ist in § 5 abs. 1a TVG-E vorgesehen, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) einen Tarifvertrag über gemeinsame Einrichtungen zur Sicherung ihrer Funktionsfähigkeit im Einvernehmen mit dem Tarifausschuss auf gemeinsamen Antrag der Tarifvertragsparteien für allgemeinverbindlich erklären kann, wenn der Tarifvertrag die Einziehung von Beiträgen und die Gewährung von Leistungen durch eine gemeinsame Einrichtung mit im Gesetz näher bestimmten Regelungsgegenständen normiert.

Hier ist unklar, ob es sich bei dem „einen Tarifvertrag über gemeinsame Einrichtungen“ um einen gesonderten Tarifvertrag handeln muss, der alle im Gesetzentwurf genannten Regelungstatbestände abschließend bestimmt oder auch weiterhin, wie im deutschen Tischler- und Schrei-

Schreiben vom 17. April 2014

nerhandwerk, die notwendigen Regelungsaspekte in verschiedenen (Rahmen-)Tarifverträgen festgeschrieben werden können. Zum anderen ist nicht eindeutig erkennbar, ob die in § 5 Abs. 1a TVG-E genannten Regelungstatbestände kumulativ oder alternativ in den Tarifwerken bzw. dem Tarifwerk vorliegen müssen.

Mit dem Vorrang der Tarifverträge über gemeinsame Einrichtungen würde zwingend und automatisch ein Vorrang von den damit zusammenhängenden Tarifverträgen, die Ansprüche des Arbeitnehmers gegenüber den Arbeitgeber gewähren, postuliert.

Darum ist sicherzustellen, dass die genannten Regelungsgegenstände lediglich beispielhafte Inhalte dieser Tarifwerke sein können. Denn die den gemeinsamen Einrichtungen zugrunde liegenden Verfahrenstarifverträge beschreiben selbst nur die Organisationform der gemeinsamen Einrichtung und die Verfahrensweise beim

Einzug der Umlagen. Sie setzen aber zwingend bestimmte materielle Ansprüche, die in anderen Tarifverträgen geregelt sind, wie einen bestimmten Stundenlohn oder die Dauer des Jahresurlaubes, voraus. Dies würde für uns bedeuten, dass unsere Tarifverträge mit der IG-Metall materiell völlig entwertet wären und wir für einen großen Teil unserer Branche nicht mehr verhandeln könnten.

Wie Sie sehen wird durch die geplanten Ergänzungen des Tarifvertragsgesetzes unsere Tarifstruktur zerstört und unser bewährtes System der notwendigen Abgrenzung gegenüber den allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen der Bauwirtschaft wäre Makulatur.

Wir hoffen auf Ihre Unterstützung, um unsere Mitgliedsbetriebe von diesen unsinnigen Eingriffen zu bewahren.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)115

3. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Fachverband des Tischlerhandwerks Nordrhein-Westfalen

Mindestlohn-Gesetz „Zusätzliche Ungereimtheiten durch die Hintertür“

Das geplante Gesetz zum Mindestlohn bringt nicht nur 8,50 Euro Stundenlohn für alle, sondern - durch die Hintertür - auch eine Einschränkung von Tarifautonomie und obendrein die massive Ausweitung der Sozialkassen!

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf ist ein allgemein verbindlich erklärter Tarifvertrag auch dann einzuhalten, wenn der Betrieb nach bisherigem Recht an einen anderen - räumlich und fachlich näheren - Tarifvertrag gebunden ist. Dies gilt ausdrücklich auch für „gemeinsame Einrichtungen“ wie zum Beispiel die Sozialkasse der Bauwirtschaft.

Mit diesem „Federstrich“ würde allein im deutschen Tischler- und Schreinerhandwerk rund die Hälfte der 15.000 Unternehmen, die bislang unter das funktionierende Netz der fachlich und räumlich geprägten Branchen-Tarifverträge fallen, in die Fänge der Soka Bau geraten. Warum aber sollte ein Tischler- und Schreinerunternehmen den Urlaub mit seinen Mitarbeitern über eine Inkassostelle abwickeln, wenn er dies seit Jahrzehnten erfolgreich mit seinen Mitarbeitern direkt abwickelt? Und die Einstellung und Bezahlung seiner Auszubildenden hat das Tischler- und Schreinerunternehmen auch seit Jahrzehnten im Griff und bedarf keiner Inkassoabrechnung.

Diese Regelung hätte zudem massive Auswirkungen auf die Existenzfähigkeit der Betriebe: Sie müssen

dann zusätzlich 21 Prozent ihrer Lohnsumme an die Soka Bau abführen, ohne auch nur annähernd die Chance auf eine angemessene Gegenleistung zu haben.

Die Leistungen der Soka Bau sind nämlich durch die besondere Situation der Bauwirtschaft geprägt, etwa im Bereich der Urlaubs-Umlage aufgrund der starken saisonalen Schwankungen in der Bauwirtschaft. Jahreszeitliche und witterungsbedingte Schwankungen spielen dagegen im Tischler- und Schreinerhandwerk keine Rolle. Diese geplante Regelung verletzt die Tarifautonomie und führt bei vielen Betrieben zu erheblichen finanziellen Zusatz-Belastungen.

Wir fragen uns: Warum wird das Gesetz zum Mindestlohn „missbraucht“, gleichzeitig weitere sachfremde Elemente mit zu regeln, die tief in unsere - seit mehr als 90 Jahren bestehende und funktionierende - Tarifautonomie eingreifen?

Wir bitten Sie, sehr geehrte Frau Griese, daher sehr eindringlich, die Ungereimtheiten des Gesetzesentwurfes zu überprüfen, zu überdenken und die die Tarifautonomie schwächenden Elemente zu streichen.

Wir würden uns freuen, wenn Sie sich in den bevorstehenden Beratungen des Gesetzes für die **Stärkung der Tarifautonomie** einsetzen, und nicht für die jetzt vorgelegten Bausteine einer Schwächung der Tarifautonomie.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)116

3. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Die Berufsgewerkschaft e. V.

Gesetzentwurf zum Tarifautonomiestärkungsgesetz

Die Bundesregierung hat das Tarifautonomiestärkungsgesetz auf den Weg gebracht.

Die DHV begrüßt ausdrücklich die Einführung des Mindestlohns in Höhe von 8,50 € zum 01.01.2015. Mit der Einführung einer verbindlichen Lohnuntergrenze für alle Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland wird Missbrauch durch sittenwidrige Dumpinglöhne eingedämmt. Die DHV als Mitgliedsgewerkschaft hatte sich bereits im November 2012 im Rahmen einer Selbstverpflichtung des Christlichen Gewerkschaftsbundes Deutschlands (CGB) zur Lohnuntergrenze von mindestens 8,50 € die Stunde bekannt.

Dennoch enthält der Gesetzentwurf nach Auffassung der DHV einige zum Teil massive Fehler. Drei davon möchte ich Ihnen benennen:

1. Ausnahmen vom Mindestlohn

In der Ausnahme von Langzeitarbeitslosen in den ersten sechs Monaten von der Mindestlohnregelung sieht die DHV die Gefahr eines Missbrauchs. Es ist nicht ausgeschlossen, dass Arbeitgeber gezielt Langzeitarbeitslose einstellen, mit ihnen eine Probezeit von sechs Monaten vereinbaren, um am Ende der Probezeit das Arbeitsverhältnis zu Gunsten der Einstellung eines neuen Langzeitarbeitslosen zu kündigen. Diese Gefahr besteht vor allem bei einfachen Tätigkeiten, die keine oder nur eine kurze Einarbeitung erfordern. Nach Auffassung der DHV darf es für Langzeitarbeitslose keine Ausnahme vom Mindestlohn geben.

Ebenfalls kritisch sieht die DHV die Möglichkeit des Abweichens vom Mindestlohn durch Tarifverträge repräsentativer Tarifpartner bis zum 31.12.2016. Nicht, weil die DHV den Abschluss von abweichenden Tarifverträgen plant. Sondern vielmehr, weil ein unbestimmter Rechtsbegriff aufgenommen wird, dessen Nachprüfung im Streitfall nahezu unmöglich sein wird. Zum Nachweis einer repräsentativen Vertretung in der Arbeitnehmerschaft bedarf es der Offenlegung der Mitgliederzahlen, die noch durch konkreten

Nachweis von Namen untermauert werden müssten, sollten die Mitgliederzahlen von der Gegenseite bestritten werden. Ein solcher Nachweis kann aber nur mit Zustimmung der betroffenen Mitglieder erfolgen. Ansonsten würde eine Gewerkschaft gegen das Bundesdatenschutzgesetz verstoßen. Das Bundesdatenschutzgesetz ist schließlich keine unverbindliche Empfehlung, sondern geltendes Recht. Zeitaufwendige Verfahren sind daher die zwangsläufige und unumgängliche Folge. Damit ist Rechtsunsicherheit garantiert.

Deshalb lehnt die DHV generell das Kriterium der Repräsentativität, vor allem auch als ein gegen das Bestimmtheitsgebot von Gesetzen verstoßendes und damit verfassungswidriges Kriterium ab.

2. Besetzung der Mindestlohnkommission

Nach Auffassung der DHV müssen auf Arbeitnehmerseite alle drei Spitzenorganisationen (CGB, DBB, DGB) in der Mindestlohnkommission vertreten sein. Die von der Bundesregierung beschlossene Zahl von 3 Mitgliedern auf Seiten der Arbeitnehmerspitzenorganisationen ist daher nicht ausreichend, wenn zugleich die Spitzenorganisationen je eine Frau und einen Mann vorschlagen sollen. Die vorgesehene Regelung, dass eine Auswahl nach der Bedeutung der Spitzenorganisation erfolgen soll, wenn mehr als drei Personen auf Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberseite vorgeschlagen werden, ist nicht praktikabel und wird der heutigen Vielfalt der Tariflandschaft nicht gerecht. Um zu verhindern, dass auf Arbeitnehmerseite alleine eine Spitzenorganisation in der Mindestlohnkommission vertreten ist, schlagen wir die gesetzliche Regelung vor, dass je zwei Mitglieder der anerkannten Spitzenorganisationen in der Mindestlohnkommission vertreten sind.

3. Änderung des § 97 ArbGG (Entscheidung über die Tariffähigkeit und Tarifzuständigkeit einer Vereinigung)

Auf das entschiedenste lehnt die DHV die vorgesehene Änderung des § 97 ArbGG ab. Mit der vorgesehenen Regelung, dass Landesarbeitsgerichte zukünftig für Tariffähigkeits- und Tarifizständigkeitsverfahren erstinstanzlich zuständig sein sollen, will die Bundesregierung den betroffenen Gewerkschaften in solchen für ihre Arbeit existenziell wichtigen Verfahren ihren verfassungsrechtlichen Anspruch auf rechtliches Gehör beschneiden.

Bei jeder arbeitsgerichtlichen Streitigkeit gibt es die Möglichkeit, über drei Instanzen zu gehen. Das ist richtig, denn oft stehen berufliche Existenzen auf dem Spiel. Nicht anders verhält es sich bei Gewerkschaftsverfahren, denn: In Tariffähigkeits- und Tarifizständigkeitsverfahren geht es um die Existenz von Arbeitnehmerorganisationen und um die gewerkschaftliche Heimat von mitunter zehntausenden Mitgliedern!

Deshalb lehnt die DHV die geplante Ausnahmeregelung für Gerichtsverfahren gegen Gewerkschaften ab.

Bedenklich ist die beabsichtigte Änderung vor allem vor dem Hintergrund, dass aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes die Einleitung eines solchen Verfahrens keine große Hürde für die Antragsteller bedeutet. Sie müssen nur Behauptungen aufstellen und nachweisen, dass sie ein Feststellungsinteresse haben. Beweise, dass die Zweifel an der Tariffähigkeit und Tarifizständigkeit der angegriffenen Gewerkschaft berechtigt sind, müssen die Antragsteller nicht erbringen.

Wie einfach ein solches Verfahren eingeleitet werden kann, muss die DHV derzeit erfahren. Die DHV ist eine seit 64 Jahren in der Bundesrepublik etablierte und anerkannte Gewerkschaft, die eine große Anzahl von bedeutenden Tarifverträgen abgeschlossen hat und nachweislich in vielen Unternehmen mit Betriebs- und Aufsichtsräten vertreten ist. Dennoch muss sie sich seit Dezember 2013 einem Tariffähigkeitsverfahren stellen, das von ver.di, IG Metall und NGG mit aus der Luft gegriffenen Behauptungen initiiert wurde.

Die Begründung für eine solche einschneidende Änderung, nämlich dass sie notwendig zur Verfahrensbeschleunigung und zur Herstellung von schnellerer Rechtssicherheit ist, überzeugt nicht. Der § 97 ArbGG in seiner noch gültigen Form existiert bereits seit Jahrzehnten. Er hat nicht zu erheblichen Beeinträchtigungen der Tarifautonomie aufgrund langer Verfahren mit großer Rechtsunsicherheit geführt. Damit gibt es keinen Grund, der einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung standhalten wird. Das Interesse des Rechtsstaates an einer Verfahrensbeschleunigung muss deshalb hinter den Anspruch der betroffenen Gewerkschaften auf ausreichend rechtliches Gehör zurücktreten!

Bedenklich bei der beabsichtigten Änderung des § 97 ArbGG sind vor allem die Umstände, unter denen das Arbeitsministerium und die Bundesregierung diese Maßnahme auf den Weg gebracht haben. Die Verknüpfung der Änderung des § 97 ArbGG mit dem Thema Mindestlohn ist nicht einleuchtend und vermutlich dem Anliegen interessierter Kreise geschuldet, dieses Thema möglichst schnell und geräuschlos mit zu regeln.

Wir bitten Sie daher, unsere Positionen im Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen und insbesondere der geplanten Änderung des § 97 ArbGG eine klare Ablehnung zu erteilen.

Anlage

Gesetz zum Mindestlohn: Klammheimlicher Angriff auf Gewerkschaftsfreiheit

Die Berufsgewerkschaft DHV kritisiert das von der Bundesregierung auf den Weg gebrachte Tarifautonomiestärkungsgesetz als Vehikel zur Untergrabung der Gewerkschaftsfreiheit in Deutschland.

Bestandteil des Gesetzesvorhabens ist nämlich auch eine Änderung des § 97 Arbeitsgerichtsgesetzes (ArbGG). Danach soll für Tariffähigkeits- und Tarifizständigkeitsverfahren das Landesarbeitsgericht als erste Instanz zuständig sein. Bislang sind dies die Arbeitsgerichte. Begründet wird die Änderung des § 97 ArbGG mit einer effizienten Verfahrensweise.

Die beabsichtigte Änderung des § 97 ArbGG bedeutet eine massive Beschneidung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes auf rechtliches Gehör. Den von einem Tariffähigkeits- und Tarifizständigkeitsverfahren betroffenen Gewerkschaften wird eine Tatsacheninstanz genommen. Auch das der arbeitsgerichtlichen Entscheidung vorgeschaltete Güteverfahren soll nicht mehr zur Anwendung kommen. Im ungünstigsten Fall bleibt damit den angegriffenen Gewerkschaften nur eine Instanz zur Verteidigung, sollte das Landesarbeitsgericht die Revision vor dem Bundesarbeitsgericht nicht zulassen.

Bei jeder arbeitsgerichtlichen Streitigkeit gibt es die Möglichkeit, über drei Instanzen zu gehen. Das ist richtig, denn oft stehen berufliche Existenzen auf dem Spiel. Nicht anders verhält es sich bei Gewerkschaftsverfahren, denn: **In Tariffähigkeits- und Tarifizständigkeitsverfahren geht es um die Existenz von Arbeitnehmerorganisationen und um die gewerkschaftliche Heimat von mitunter zehntausenden Mitgliedern!** Deshalb lehnt die DHV die geplante Ausnahmeregelung für Gerichtsverfahren gegen Gewerkschaften ab.

Bedenklich ist die beabsichtigte Änderung vor allem vor dem Hintergrund, dass aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes die Einleitung eines solchen Verfahrens keine große Hürde für die Antragsteller bedeutet. Sie müssen nur Behauptungen aufstellen und nachweisen, dass sie ein Feststellungsinteresse haben. Beweise, dass die Zweifel an der Tariffähigkeit und Tarifizständigkeit der angegriffenen Gewerkschaft berechtigt sind, müssen die Antragsteller nicht erbringen.

Wie einfach ein solches Verfahren eingeleitet werden kann, muss die DHV derzeit erfahren. Die DHV ist eine seit 64 Jahren in der Bundesrepublik etablierte und anerkannte Gewerkschaft, die eine große Anzahl von bedeutenden Tarifverträgen abgeschlossen hat und nachweislich in vielen Unternehmen mit Betriebs- und Aufsichtsräten vertreten ist. Dennoch muss sie sich seit Dezember 2013 einem Tariffähigkeitsverfahren stellen, das von ver.di, IG Metall und

NGG mit aus der Luft gegriffenen Behauptungen initiiert wurde.

„Die ohnehin schon große Gefahr, dass die DGB-Gewerkschaften das Recht zur Einleitung eines Tariffähigkeits- oder Tarifizfähigkeitsverfahrens missbrauchen werden, wird weiter wachsen!“, empört sich der DHV Bundesvorsitzende Henning Röders.

„Es ist schade, dass das Thema Mindestlohn, dessen Einführung die DHV ausdrücklich

begrüßt, als Mittel genutzt wird, um klammheimlich und in verfassungsrechtlich fragwürdiger Weise den Grundsatz des rechtlichen Gehörs bei Gewerkschaftsverfahren einzuschränken.“, so Röders weiter.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)117

3. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e. V.

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie
(Tarifautonomiestärkungsgesetz)**

Das „Gesetz zur Stärkung der Tarifbindung“ ist im parlamentarischen Abstimmungsprozess. Die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel (CDU) hat in ihrer Rede vor dem Deutschen Bundestag am 9. April 2014 gesagt, beim Mindestlohn „sind noch einige Dinge zu klären!“ Dies ist auch unsere Auffassung. Durch die nun geplante Änderung in Artikel 7 „Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes“ wird auch die Zeitarbeit stark tangiert und muss mit großen nachteiligen Auswirkungen rechnen. Die Folge jetzt schon: die Zahl der Zeitarbeitnehmer nimmt, trotz einer robusten Auftragslage in der Wirtschaft, seit einigen Monaten stetig ab, da Unternehmensentscheidungen ständig aufgeschoben werden. Unter den Firmen hat sich eine große Unsicherheit ausgebreitet. Diese Situation betrifft auch die künftige Ausgestaltung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes.

Keine Branche hat in den letzten Jahren eine so positive Entwicklung genommen, wie die unsere. Viele Verbesserungen kommen unseren Arbeitnehmern direkt zugute. Das ist in der iGZ-Bilanz „Zeitarbeit“ dokumentiert. Um diese Fortschritte nicht zu gefährden, ist bei der Umsetzung des Koalitionsvertrags großes Fingerspitzengefühl gefragt. In unserem Verbandsmagazin „Z direkt“ haben wir die kritischen Punkte aufgearbeitet. Ich bitte Sie daher, unsere Forderung zu unterstützen.

Das Schreiben an die Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles (SPD) habe ich Ihnen ebenfalls zu Ihrer Kenntnis beigefügt.

Anlage:

Anschreiben an Frau Nahles vom 31. März 2014

Die Zeitarbeit bietet ihren Mitarbeitern bekanntlich ein gutes und angemessenes Vergütungsniveau. Die im Tarifvertrag vom 17.09.2013 mit der DGB-Tarifgemeinschaft vereinbarten Konditionen sehen im westlichen und östlichen Tarifgebiet Entgelte vor, die die

Mindestlohnanforderungen erfüllen, die der Gesetzgeber aufstellen möchte.

Gleichwohl enthält der Referentenentwurf der Bundesregierung für ein „Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie“ vom 19. März 2014 eine Klausel, die unseres Erachtens weder an der gesetzgeberischen Zielsetzung ausgerichtet noch darüber hinaus sachgerecht ist.

In Art. 7, 8c, cc soll § 8 Abs. 3 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes dahingehend geändert werden, dass die Verpflichtung zur Gewährung der Arbeitsbedingungen auch dann gilt, „wenn der Betrieb des Entleihers nicht in den fachlichen Geltungsbereich dieses Tarifvertrag oder dieser Rechtsverordnung fällt.“

Damit soll laut Begründung im Referentenentwurf „eine Umgehung der über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz festgesetzten Arbeitsbedingungen durch den Einsatz von Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter“ verhindert werden.

Das Bundesarbeitsgericht hatte, wie auch in der Begründung richtigerweise erwähnt, im Jahre 2009 dazu festgestellt, dass die Verpflichtung zur Gewährung der nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz verbindlichen Arbeitsbedingungen nur dann besteht, wenn der Kundenbetrieb selbst unter den fachlichen Geltungsbereich des für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages fallen.

Wörtlich führt das BAG unter Rz. 12 aus:

„Käme es dagegen, wie der Kläger meint, allein auf „Tätigkeiten“ aus dem Bereich des Maler- und Lackierergewerbes im Entleiherbetrieb an, führte dies zu einem Wertungswiderspruch, weil der Entleiherbetrieb an gewerbliche Arbeitnehmer, die bei ihm selbst angestellt sind, nicht den tariflichen Mindestlohn des Maler- und Lackiererhandwerks gewähren müsste. Dieser Widerspruch lässt sich nicht damit rechtfertigen, Leiharbeitnehmern müsse wegen der schwierigen

Schreiben vom 22. April 2014

Feststellbarkeit des betrieblichen Geltungsbereichs des Entleiherbetriebs aufgrund kurzfristiger Einsätze eine von diesem unabhängige und gegebenenfalls höhere Vergütung zustehen."

Das Argument des BAG gilt nach wie vor und unabhängig vom Gesetzeswortlaut. Es ist nicht akzeptabel, dass ein Zeitarbeitsunternehmen an Arbeitsbedingungen gebunden wäre, die für den Kundenbetrieb nicht gelten. Das wäre auch nach keinem im AUG enthaltenen Gleichbehandlungsmaßstab gerechtfertigt. Der vom BAG gesehene Wertungswiderspruch würde damit gesetzliche Wirkung beanspruchen. Mit der Arbeitnehmerüberlassung kann keine werkvertragliche

Leistungserbringung umgangen werden. Die Arbeitnehmerüberlassung hat einen anderen Vertragsinhalt. Deshalb wird auch der Kunde, der einer anderen Branche zugehört, mittelbar durch eine solche Regelung betroffen, zumal ihn auch die Haftung nach § 14 Arbeitnehmer-Entsendegesetz treffen würde.

Das ist sachlich weder für den Kundenbetrieb, noch für das Zeitarbeitsunternehmen gerechtfertigt.

Wir bitten Sie deshalb aus den genannten Gründen, auf eine Streichung dieser Regelung hinzuwirken.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)118

3. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Landesverband Sachsen-Anhalt Holz und Kunststoffe e. V.

Gefährdung der Tariflandschaft

Wir vertreten als Arbeitgeber- und Wirtschaftsverband neben Unternehmen, die z.B. Möbel oder Fenster industriell herstellen, zahlreiche kleinere Unternehmen aus dem Bereich Montage von Bauelementen bzw. dem Innenausbau in Sachsen-Anhalt. Für unsere herstellenden Unternehmen haben wir seit 1990 einen Flächentarifvertrag und seit 2003 auch für die handwerksnahen Unternehmen einen eigenen Flächentarifvertrag jeweils mit der IG Metall abgeschlossen. Wir befinden uns insbesondere bei dem Tarifvertrag für die Montageunternehmen in Konkurrenz zu den Bautarifverträgen. Nach einer Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts ist unser Tarifvertrag aber der speziellere gegenüber den Bautarifverträgen, da er im Hinblick auf die daran gebundenen Unternehmen der am besten passende ist.

Durch einen Satz im Entwurf zum neuen Mindestlohngesetz (MiLoG-E) ist die Existenz unseres Tarifbereichs bedroht. Bisher ist die Regelung so gefasst, dass Unternehmen, die vom Geltungsbereich der Bautarife erfasst werden, aufgrund der Allgemeinverbindlicherklärung der Bautarifverträge an diese gebunden sind. Eine Ausnahme bilden Unternehmen, die an speziellere Tarifverträge gebunden sind, da nach der gefestigten höchstrichterlichen Rechtsprechung speziellere Tarifverträge als sachnähere die allgemeinverbindlichen Tarifverträge verdrängen. Unser Flächentarifvertrag für Montage ist nach einem Urteil des Bundesarbeitsgerichts der speziellere Tarifvertrag, da er nur Montage-/ Innenausbaubetriebe mit Sitz in Sachsen-Anhalt erfasst.

Nunmehr soll mit Art. 5 Nr. 1 c) des MiLoG-E der Bundesregierung - eines Gesetzes zur Stärkung (!) der Tarifautonomie - folgender Satz in § 5 Abs. 4 TVG, der die Allgemeinverbindlicherklärung gesetzlich regelt, eingefügt werden:

„Ein nach Absatz 1 a für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag ist vom Arbeitgeber auch dann einzuhalten, wenn er nach § 3 an einen anderen Tarifvertrag gebunden ist.“

Dies hätte in unserem Fall zur Folge, dass Unternehmen, die im Geltungsbereich der Bautarifverträge tätig sind, immer an diese gebunden sind, auch wenn sie sich freiwillig an einen anderen, für sie besser passenden und daher spezielleren Tarifvertrag gebunden haben. Dadurch wird die Tarifautonomie entgegen der Titulierung des Gesetzes nicht gestärkt sondern erheblich geschwächt. Bisher hatten die Unternehmen die Möglichkeit zu entscheiden, ob sie unter die allgemeinverbindlichen Bautarife fallen wollen oder nicht. Wollten sie dies nicht, mussten sie sich einen spezielleren Tarifvertrag suchen. Sie hatten die Koalitionsfreiheit, die das Grundgesetz in Art. 9 garantiert. Mit der geplanten Regelung entfällt die Wahlmöglichkeit. Die Unternehmen sind an die allgemeinverbindlichen Bautarifverträge gebunden, auch wenn sie sich freiwillig für einen anderen Tarifvertrag entschieden haben. Die Möglichkeit, sich in einer anderen Koalition als einem Bauverband bzw. einer Bauergewerkschaft zusammenzuschließen, um für ihren speziellen Bereich speziellere/passendere Tarifverträge zu schließen, ist durch die absolute Festlegung der Geltung der Bautarifverträge nicht mehr gegeben. In unseren Augen liegt hier ein eklatanter Verfassungsverstoß vor.

Diese Neuregelung betrifft nicht nur unseren Verbandsbereich Montage/Innenausbau in Sachsen-Anhalt. Ebenso betroffen sind z.B. deutschlandweit die Tischler oder das Installationshandwerk, deren Tätigkeitsbereiche unter die Bautarife fallen. Weiterhin sind bei dieser Formulierung auch in unserem Bereich Industrie Unternehmen betroffen, die z.B. industriell Fenster oder Fertighäuser herstellen und diese mit eigenen Montageteams montieren. Für diese Unternehmen gilt unser Montagetarifvertrag nicht, sondern sie fallen unter unseren Flächentarifvertrag für die Holz und Kunststoff verarbeitende Industrie im Land Sachsen-Anhalt. In Zukunft droht, dass zumindest die Montagemitarbeiter von den Bautarifen erfasst werden. Bisher gab es hier keine Geltung der

Schreiben vom 17. April 2014

Bautarife, da die Unternehmen zum Hauptteil herstellende Unternehmen sind, die aufgrund der überwiegenden Herstellung nicht von den Bautarifverträgen erfasst werden. Eine entsprechende Regelung ist bisher in der Allgemeinverbindlicherklärung festgehalten. Der in § 5 TVG neu vorgesehene Satz bedroht diese Regelung nicht nur, sondern würde sie außer Kraft setzen. Er würde auch hier zusätzlich die allgemeinverbindlichen Bautarifverträge vorschreiben. Inwiefern dann überhaupt noch eine Tarifbindung für ein Industrieunternehmen erstrebenswert ist, ist fraglich. Dies trifft nicht nur die Arbeitgeber, die in den Verbänden der Holz und Kunststoff verarbeitenden Industrie organisiert sind und die dann an Tarifverträge der Baubranche gebunden wären, sondern auch Arbeitnehmer, die in der IG Metall sind, als zuständiger Gewerkschaft für den Bereich Holz und Kunststoff. Anzumerken ist, dass die Löhne im Bereich Industrie zwischen 10,86 € und 17,44 € liegen. Wir befinden uns z.Zt. in Tarifverhandlungen, sie werden dieses Jahr noch steigen.

Durch die neue Regelung verschwinden in Sachsen-Anhalt gewachsene und bewährte Tarifstrukturen, an die sich die Arbeitgeber freiwillig gebunden haben, da sie für sie passend sind. Ersetzt werden sie durch einen Zwang zu unpassenden Verträgen, auf die die Arbeitgeber keinen Einfluss haben.

Für allgemeinverbindlich sind im Baubereich auch nicht alle Tarifverträge der Bauwirtschaft erklärt worden. Die Lohn- und Gehaltstarifverträge sind nicht allgemeinverbindlich. Allgemeinverbindlich ist hier nur der Mindestlohntarifvertrag. Dies bedeutet, dass im Geltungsbereich der Bautarifverträge zwar alle Unternehmen an die allgemeinverbindlichen Bautarifverträge (z.B. Mindestlohn, TV Sozialkassenverfahren) gebunden sind, aber nur für die in den Arbeitgeberverbänden der Baubranche organisierten Unternehmen eine wirkliche Tarifbindung an das gesamte Tarifwerk der Baubranche existiert. Dies ist nur ein geringer Teil der Unternehmen im Geltungsbereich der allgemeinverbindlichen Bautarifverträge.

Wir möchten nur klarstellend anmerken, dass der im Gesetzentwurf vorgesehene Mindestlohn in Höhe von 8,50 € für unsere Unternehmen keine Rolle spielt. Im Montagebereich beträgt die unterste Lohngruppe (ungelernte Helfer) z.Zt. noch 8,30 €. Hier befinden wir uns in Tarifverhandlungen, so dass davon auszugehen ist, dass noch in diesem Jahr die 8,50 € erreicht werden. Ein Facharbeiter verdient nach abgeschlossener Lehre in unserem Tarifbereich z.Zt. 11,07 €. Die allgemeinverbindlichen Bautarifverträge kennen im Osten nur einen Lohn, den Baumindestlohn von 10,50 €. Auch hieran sieht man, dass durch die freiwillige Bindung der Arbeitgeber an unsere Tarifverträge eine viel bessere Spreizung und dadurch individuelle Anwendbarkeit möglich ist. In der obersten Entgeltgruppe unseres Tarifbereichs Montage werden derzeit sogar 17,70 € bezahlt. Hierbei ist anzumerken, dass die tariflichen Regelungen nur Mindeststandards festlegen und die Unternehmen freiwillig mehr zahlen können. Teilweise müssen sie dies, um Spezialisten überhaupt zu bekommen. Des Weiteren erhalten die Arbeitnehmer in unserem Tarifbereich Weihnachtsgeld. Dies ist in den allgemeinverbindlichen Bautarifverträgen nicht vorgesehen.

Durch den Gesetzentwurf ist eine zusätzliche Bindung an unsere Tarifverträge nicht mehr interessant und hätte zur Folge, dass dieser Tarifbereich de facto abgeschafft wird, wodurch auch viele Vorteile für die Arbeitnehmer verloren gehen würden.

Wir wenden uns daher an Sie mit der Bitte, unsere Bedenken gegen diesen Entwurf bzw. seine Formulierungen zu unterstützen. Helfen Sie uns, die in 25 Jahren gewachsene Tariflandschaft in Sachsen-Anhalt davor zu bewahren, durch einen Federstreich in der Bedeutungslosigkeit zu verschwinden.

Wir haben in diesem Brief die wesentlichen Punkte unserer Kritik am Gesetzentwurf kurz zusammengefasst.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)121

4. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme von Bauer Postal Network

Ausnahmen für Schüler und Jugendliche bei Einführung eines Mindestlohns

Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns ist ein deutlicher Eingriff in den Gestaltungsspielraum von Unternehmen und Beschäftigten gleichermaßen. So sind die Geschäftstätigkeit des Unternehmens Bauer Postal Network als Zustelldienst und somit Arbeitsplätze der Festangestellten und vor allem die Zuverdienstmöglichkeiten für eine Vielzahl von Zustellern massiv bedroht. Das Unternehmen Bauer Postal Network fordert daher die politischen Entscheidungsträger auf, mit hohem Verantwortungsbewusstsein und Augenmaß zu handeln.

Branchenspezifische Besonderheiten und unterschiedliche (Zu-)Verdienstmodelle müssen bei der Einführung des Mindestlohns berücksichtigt werden:

Im Zustelldienst hat sich aufgrund der individuell stark unterschiedlichen Zeitaufwendung für das Verteilen der Sendungen allein die Vergütung nach Stücklöhnen als praktikabel erwiesen. Eine zeitbasierte Entlohnung wird den Realitäten in den Zustellbezirken nicht gerecht und würde den Zustellern die Möglichkeit der freien Arbeitseinteilung nehmen.

Die Arbeit als Zusteller ist von jeher ein klassischer Nebenverdienst für Schüler, Studierende, Hausfrauen und Rentner, die finanziell nicht davon abhängig sind. Dieser Zuverdienst kann und soll nicht dazu dienen, den Lebensunterhalt der Beschäftigten zu decken. Denn üblicherweise finden Zustellungen lediglich an ein bis zwei Tagen pro Woche statt.

Vor allem Jugendliche nutzen gerne Zustelltätigkeiten, um ihr Taschengeld aufzubessern. Auf diese Weise machen sie häufig ihre ersten Erfahrungen im

Arbeitsleben. Schüler lernen Verantwortung zu übernehmen und im Rahmen des Jugendarbeitsschutzgesetzes einer regelmäßigen Arbeit nachzugehen. Keinesfalls darf ein Mindestlohn Schülern und Jugendlichen einen Anreiz bieten, auf eine qualifizierte Ausbildung zu verzichten und mit Nebenjobs ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

Daher forciert Bauer Postal Network, bei der Einführung eines Mindestlohns Ausnahmen für die Zustelldienste als klassische Zuverdienstmöglichkeiten für Schüler, Studierende, Hausfrauen und Rentner zu schaffen. Und im besonderen Fall sollten Schüler und Jugendliche, die einem Taschengeldjob nachgehen, aus den zukünftigen Regelungen zu Mindestlöhnen ausgenommen werden.

Über Bauer Postal Network:

Bauer Postal Network (BPN) ist eine 100 prozentige Tochter der Bauer Media Group. BPN ist der größte und älteste private Zustelldienst in Deutschland: 35.000 Zusteller verteilen über mehr als 300 Logistikpartner über 140 Millionen Presseprodukte, Kataloge und Mailings im Jahr. BPN erreicht über 80 Prozent aller deutschen Haushalte. Gegründet vor fast 60 Jahren für die Auslieferung der Zeitschriften des Bauer Verlags, liegt der Anteil der Bauer eigenen Medien heute bei rund 50 Prozent. Fast 200 externe Unternehmen vertrauen BPN ihre Erzeugnisse an. Über 50 Prozent der Zusteller von BPN sind Schüler und Jugendliche, die in ihrer Freizeit Zeitschriften austragen, einen weiteren hohen Anteil bei den BPN-Zustellern machen Senioren aus.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)123

4. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer

zum Regierungsentwurf zur Stärkung der Tarifautonomie

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz). Inhaltlich sind unseres Erachtens noch einige gesetzgeberische Klarstellungen und Ergänzungen notwendig. Dies betrifft insbesondere die Frage, welche weiteren Entgelttatbestände in welcher Form auf den Mindestlohn angerechnet werden können sowie eine Klarstellung, dass ein Erlöschen des Mindestlohnanspruchs oder eines dem Mindestlohn entsprechenden Teils einer höheren Vergütung durch Ausschlussfristen zulässig ist. Hierneben bedarf es zudem einer Ergänzung im Hinblick auf den persönlichen Anwendungsbereich.

Im Einzelnen:**Artikel 1 - Mindestlohngesetz****§ 1 – Mindestlohn**

§ 1 Abs. 2 sieht vor, dass der Mindestlohn 8,50 Euro je Zeitzunde beträgt. Unklar sind aber einige Fragen der Berechnung. Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert, so dass nicht in einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten geklärt werden muss, wie diese Fragen zu entscheiden sind.

- Unklar ist, ob Zuschläge, Zulagen o. ä. einzubeziehen sind oder nicht (ablehnend im Zusammenhang mit der Sittenwidrigkeit von Vergütungen, BAG v. 22.04.2009 – 5 AZR 436/08, Rz. 18).
- Unklar ist, wie leistungsbezogene Vergütungen zu berücksichtigen sind.
- Sind Sonderzahlungen, die nur jährlich erfolgen, einzubeziehen, wenn sie Entgeltcharakter haben? Macht es in diesem Zusammenhang einen Unterschied, ob die Sonderzahlungen freiwillig oder auf vertraglicher Grundlage erfolgen?
- Wie werden Sachleistungen z.B. die Dienstwohnung des Hausmeisters berücksichtigt?

Insgesamt hält es die Bundesrechtsanwaltskammer für zwingend erforderlich, dass der Gesetzgeber eine klare Entscheidung trifft, ob der Mindestlohn pro Zeitzunde als reiner Mindestsockelbetrag zu verstehen ist oder ob andere Sach- oder Geldleistungen im Laufe einer periodischen Betrachtungsweise bei niedrigeren Stundenlöhnen ebenfalls den Anforderungen des Mindestlohnes genügen, somit die gesamte Vergütung bei der Berechnung zugrunde zu legen ist. Andernfalls werden die vorgeschlagenen Regelungen mit der Vielzahl von gesetzlichen und flexiblen tariflichen, betriebsverfassungsrechtlichen sowie individualvertraglichen Vergütungsregelungen kollidieren.

§ 3 - Unabdingbarkeit des Mindestlohns

§ 3 sieht eine Unabdingbarkeit des Mindestlohns vor. Der Mindestlohn soll gemäß der Begründung nicht durch missbräuchliche Konstruktionen umgangen werden. Deshalb sind Vereinbarungen, die den Mindestlohn beschränken oder ausschließen, unwirksam. Auch Ausschlussfristen würden unter diese Vorschrift fallen. Dies gilt unabhängig davon, ob diese aufgrund einzelvertraglicher Vereinbarung, aufgrund von kirchlichen Regelungen nach dem 3. Weg, Tarifbindung oder Allgemeinverbindlichkeit des Tarifvertrages Anwendung finden. Dies überzeugt nicht. Denn Ausschlussfristen sind im Bereich des Arbeitsrechts üblich. Auch das Bundesverfassungsgericht hat Ausschlussfristen bisher nicht als unzulässig angesehen. Lediglich die Anwendung zweistufiger Ausschlussfristen begegnete verfassungsrechtlichen Bedenken (BVerfG v. 1.12.2010 – 1 BvR 1682/07). Einstufige Ausschlussfristen sind aber von dieser Rechtsprechung nicht betroffen (*Husemann* Anm. zu AP TVG § 4 Ausschlussfristen Nr. 196). Auch das Bundesarbeitsgericht hat in der Vergangenheit Ansprüche aus einem Mindestlohtarifvertrag (Bau) an der in diesem Tarifvertrag enthaltenen Ausschlussfrist scheitern lassen. Deren Zweck sei nämlich, Rechtssicherheit und Rechtsklarheit zu schaffen (BAG v. 20.04.2011 – 4 AZR 467/09, Rz. 33).

Bei Neufassung des Arbeitnehmerentendegesetzes war zunächst im Gesetzentwurf vorgesehen, dass Ausschlussfristen hinsichtlich der tarifvertraglichen Mindestentgelte unzulässig sind (BT-Drs. 16/10486). Zur Begründung wurde angeführt, dass der Zweck dieser Mindestentgelte unterlaufen würde (BT-Drs. a. a. O., S. 14). Später ist dann aber die Vorschrift des § 9 Abs. 3 AEntG eingeführt worden, wonach die Mindestlohnansprüche Ausschlussfristen in einem für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrag unterfallen können und die Frist mindestens sechs Monate betragen muss. D. h. es wurde die z. B. im Mindestlohntarif Bau geltende Ausschlussfrist aufgegriffen.

Ähnliches sollte auch für das Mindestentgelt erwogen werden. Wenn die Regelung in § 3 so verstanden wird, dass in allen Arbeitsverhältnissen die Ausschlussfristen nicht auf denjenigen Teil einer Vergütung Anwendung findet, der dem Mindestentgelt entspricht, würde das bisher bewährte System von Ausschlussfristen, welches dem Ziel der schnellen Schaffung von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit dient, ausgehöhlt. Zudem würde sich die Frage stellen, ob einzelvertraglich vereinbarte Ausschlussfristen durch die Rechtsprechung als teilbar angesehen würden und zumindest im Hinblick auf den den Mindestlohn überschreitenden Betrag aufrechterhalten werden oder nicht. Aufgrund der Formulierung in § 3 S. 1 des Entwurfes „insoweit unwirksam“ dürfte aber von einer Unwirksamkeit der Ausschlussfrist nur des Teils, welcher sich auf den Mindestlohn bezieht, auszugehen sein.

Es wird daher angeregt, die gesetzliche Regelung dahingehend zu ergänzen, dass ein Erlöschen des Mindestlohnanspruchs oder eines dem Mindestlohn entsprechenden Teils einer höheren Vergütung durch Ausschlussfristen zulässig ist. Diese muss wie in § 9 Abs. 3 AEntG mindestens 6 Monate betragen. Eine solche Regelung würde aber dazu führen, dass eine Vielzahl von bisher existierenden Ausschlussfristen nicht gesetzeskonform wäre. Diese würden unbeachtlich. Um dieses Ergebnis zu vermeiden, sollte gesetzlich folgendes geregelt werden: Im Falle der Anwendbarkeit einer Ausschlussfrist auf das Arbeitsverhältnis gilt unabhängig von der ansonsten anwendbaren Ausschlussfrist eine Ausschlussfrist von 6 Monaten kraft Gesetzes, es sei denn die anwendbare Ausschlussfrist ist länger. Für den überschießenden Teil gelten weiterhin die ansonsten einschlägigen Ausschlussfristen. So könnte das bewährte System der Ausschlussfristen weiterhin für die gesamte Vergütung Anwendung finden.

Sollte im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens eine derartige Änderung nicht gewollt sein, so ist es zumindest erforderlich, die Regelung in § 3 des Gesetzentwurfes mit derjenigen in § 9 Abs. 3 AEntG in Übereinstimmung zu bringen. Nach dieser Vorschrift sind nämlich Ausschlussfristen in allgemein verbindlich erklärten Tarifverträgen für die Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmerentendegesetz zulässig. Ob nämlich die Regelung des § 3 über § 1 Abs. 3 i. V. m. § 9 Abs. 3 AEntG ausgeschlossen ist, bleibt unklar. Daneben wäre es wünschenswert, wenn zumindest in der Gesetzesbegründung klargestellt würde, dass im Falle

des Eingreifens einer Ausschlussfrist diese auch zukünftig für den Teil des Gehalts gilt, der oberhalb des Mindestlohns liegt.

§ 9 – Beschluss der Mindestlohnkommission

Die Regelung zur jährlichen Anpassung des Mindestlohns ist zu unbestimmt. Sie dient nicht der Befriedigung, sondern gibt jährlich Anlass zu neuen Diskussionen über den gerechten Mindestlohn. Hier sollte der Gesetzgeber ein festes Berechnungsmodell wie z. B. in Spanien in Erwägung ziehen. Dort wird der Mindestlohn beispielsweise durch verschiedene statistisch zu ermittelnde Werte wie etwa den Verbraucherpreisindex ermittelt (vgl. Art. 27 des spanischen Arbeitnehmerstatuts).

§ 13 – Haftung des Auftraggebers

§ 13 des Entwurfes entspricht der Regelung in § 14 AEntG. Diese Vorschrift soll darauf abzielen, die tatsächliche Wirksamkeit des Mindestlohns zu verstärken. Hierdurch haben Arbeitnehmer einen Anspruch gegen den Hauptunternehmer oder den Verleiher. In der Praxis werden derartige Ansprüche aber oft nicht geltend gemacht werden. Wenn der Auftraggeber aber im eigenen Interesse darauf achten soll, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Sub- und Nachunternehmer den Mindestlohn erhalten, dürfte insbesondere eine Haftung für Insolvenzzeldzahlungen die Auftraggeber dazu anhalten, auf die Zahlung des Mindestlohns zu achten (vgl. hierzu auch BAG v. 06.11.2002 - 5 AZR 617/01 (A), NZA 2003, 490, 494 f.). Als die Bundesagentur für Arbeit dann allerdings im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten übergegangene Ansprüche auf Mindestlohn gegenüber Auftraggebern geltend machen wollte, hat das Bundesarbeitsgericht mit Entscheidung vom 08.12.2010 – 5 AZR 95/10 – ausgeführt, dass die Gesetzesmaterialien zu § 1 a AEntG a. F. keine Hinweise dazu enthalten, dass mit der Haftung nach dieser Vorschrift generell oder für den Fall, dass der Hauptunternehmer einen „unzuverlässigen“ Nachunternehmer beauftragt, die Bundesagentur nicht belastet werden soll oder die Gesamtheit der das Insolvenzzeld finanzierenden Arbeitgeber entlasten wolle. Die Rechtsprechung wird als nicht überzeugend eingestuft. Die Bürgenhaftung sei vom Bestand des Mindestentgeltanspruchs abhängig und muss bei Übergang auf die Bundesagentur für Arbeit mit übergehen. Anderenfalls verlöre die Bürgenhaftung einen erheblichen Teil ihres Anwendungsbereiches und der bezweckten Steuerungswirkung (vgl. *Schlachter* in Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 14. Aufl., § 14 AEntG, Rn. 2). Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass auch an anderer Stelle (§ 28e SGB IV bzw. § 150 SGB III) aus den vorbeschriebenen Gründen eine vergleichbare Haftung besteht. Das Schweigen des Entwurfes und der Begründung ist daher bedauerlich. Wünschenswert wäre vor dem Hintergrund der beschriebenen Rechtsprechung eine Klärstellung, ob von Seiten der Politik ein Übergang der Ansprüche auf die Bundesagentur für Arbeit im Falle der Insolvenzzeldzahlung gewollt ist oder nicht.

§ 22 – Persönlicher Anwendungsbereich

§ 22 legt den persönlichen Anwendungsbereich fest. Es erscheinen Ergänzungen geboten, um nicht ein-

zelne Formen der Ausbildung bzw. Ausbildungsbestandteile durch eine Einbeziehung in das Gesetz zu gefährden.

Es ist sinnvoll, § 22 um eine Ausnahme für Studenten im Rahmen eines dualen Studiums zu ergänzen. Das duale Studium unterfällt nicht dem BBiG (vgl. *Schlachter* in Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 14. Aufl., § 3 BBiG, Rz. 2). Studenten im dualen Studium sind strukturell entweder mit Auszubildenden oder mit Studenten im Rahmen eines Pflichtpraktikums vergleichbar, welche aber dem persönlichen Anwendungsbereich nicht unterfallen.

Eine weitere Ausnahme empfiehlt sich im Zusammenhang mit Studenten. In der Praxis häufig ist, dass Studenten Studienleistungen in Betrieben erbringen, z.B. die Anfertigung von Diplomarbeiten. Dies geschieht oft, weil Unternehmen Interesse an einer wissenschaftlichen Fragestellung haben. Für die Studenten bietet sich die Möglichkeit der praxisbezogenen Forschung. Ihre Stellung ist oft mit der eines Praktikanten im Betrieb vergleichbar. Die von § 22 Abs. 1 Nr. 3 gewährte Zeit von bis zu sechs Wochen wird oft nicht ausreichend sein, so dass die Studenten anschließend wohl dem Anwendungsbereich des Gesetzes gem. § 22 Abs. 1 S. 2 unterfallen würden.

Sozialversicherungsrechtlich werden Studenten während der Anfertigung einer Diplomarbeit nicht als Beschäftigte angesehen, selbst wenn der Vertrag betreffend die Aufnahme im Betrieb als Arbeitsvertrag überschrieben wurde (BSG v. 11.02.1993 – L 3 Ar 813/91). Es erscheint geboten, Studenten während der Vorbereitung oder Anfertigung von Prüfungsleistungen von dem persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes auszunehmen. Ansonsten könnte die Gefahr bestehen, dass der wünschenswerte Austausch zwischen Praxis und Hochschule beeinträchtigt wird. Eine Formulierung könnte lauten wie folgt:

„5. Die zum Zwecke der Vorbereitung oder Anfertigung einer in einer Studien- oder Prüfungsordnung vorgesehenen Leistung in einem Betrieb tätig sind.“

Ziel des Tarifautonomiestärkungsgesetzes ist es ausweislich der Begründung, Arbeitnehmer vor unangemessen niedrigen Löhnen und die finanzielle Stabilität der sozialen Sicherungssysteme zu schützen. Dieses Ziel ist bei einer (in bestimmten Fällen u. U. nur klarstellenden) Ausnahme von bestimmten Personengruppen aus dem Geltungsbereich nach dem Beispiel des § 5 Absatz 2 Ziffern 3 und 4 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) weder in Teilen noch überhaupt gefährdet. Personen, deren Beschäftigung nicht in erster Linie ihrem Erwerb dient und die vorwiegend zu ihrer Heilung, Wiedereingewöhnung, sittlichen Besserung oder Erziehung beschäftigt werden oder deren Beschäftigung vorwiegend durch Beweggründe religiöser oder karitativer Art bestimmt ist, laufen nicht Gefahr, wegen einer Unterschreitung des Mindestlohns zur Existenzsicherung auf soziale Sicherungssysteme zurückgreifen zu müssen.

Insbesondere bei Personen, die überwiegend zu ihrer Heilung oder Wiedereingewöhnung beschäftigt werden, wie dies bei Zuverdienstprojekten der Fall ist, wird der Mindestlohn u. U. eher zu insofern nachteiligen Konsequenzen führen, dass derartige, für die Betroffenen sinnstiftende Angebote nicht mehr rechtssicher aufrecht erhalten werden können.

Artikel 2 Nr. 5 - § 98 Arbeitsgerichtsgesetz

Während bisher der Rechtsschutz gegen ablehnende Entscheidungen zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu klären war, soll dies zukünftig im Rahmen eines besonderen Beschlussverfahrens mit Eingangszuständigkeit beim Landesarbeitsgericht erfolgen. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Während aber bis jetzt lediglich die Tarifvertragsparteien sich gegen einen ablehnenden Beschluss zur Allgemeinverbindlicherklärung wehren konnten, soll nun zusätzlich jeder natürlichen oder juristischen Person ein Klage-recht gegen die Allgemeinverbindlicherklärung zustehen. Hier ist zu befürchten, dass die Stärkung der Tarifbindung durch Allgemeinverbindlicherklärung durch suspendierende Klagen in Frage gestellt wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)124

4. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Bundesvorsitzenden des beamtenbundes und tarifunion

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz)

Der dbb hat mit Schreiben vom 21. März 2014 an Bundesministerin Nahles zu dem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie Stellung genommen. Im Folgenden stellen wir unsere Positionierung zu dem Entwurf erneut dar und vertiefen und erweitern die Stellungnahme in einzelnen Punkten.

Der dbb ist der Ansicht, dass ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn in vielen Bereichen einen verbesserten Schutz der Beschäftigten sicherstellen kann, insbesondere dort, wo die Tarifvertragsparteien aufgrund der derzeit vergleichsweise geringen Tarifbindung kein ausreichendes Schutzniveau erreichen können. Überall dort, wo die Tarifvertragsparteien aus eigener Kraft gute Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten schaffen können, gibt der dbb der tarifvertraglichen Festlegung von Arbeitsbedingungen den eindeutigen Vorrang.

Um sowohl der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung des Mindestlohns als auch der nunmehr zentralen Bedeutung des öffentlichen Interesses bei der Allgemeinverbindlicherklärung künftig besser gerecht zu werden, sieht es der dbb als unabdingbar an, die **Mindestlohnkommission** sowie den **Tarifausschuss** nach Tarifvertragsgesetz personell so zu erweitern, dass **mindestens sieben** Vertreterinnen und Vertreter der Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer vertreten sind. Nur so kann die Vielfalt der Organisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber hinreichend abgebildet werden.

Der dbb merkt zu dem Entwurf des Tarifautonomiestärkungsgesetzes im Einzelnen an:

Artikel 1 – Mindestlohngesetz

§ 1 Abs. 2:

Der Mindestlohn soll je Zeitzunde gezahlt werden. In einigen Bereichen wird jedoch ein so genannter

Stücklohn gezahlt, so etwa in der Call-Center-Branche je Anruf, in der Paketzustellung je Paket, in der Briefzustellung je Briefsendung oder in der Zeitungszustellung je zugestelltem Zeitungsexemplar. Es fehlt somit an einer Definition, wie ein Stücklohn in Zeitzunden umgerechnet werden soll. Zumindest sollte ein Hinweis gegeben werden, dass Stücklöhne in Stundenlöhne so umgerechnet werden müssen, dass im Ergebnis pro Zeitzunde ein Mindestlohn von 8,50 Euro gewährt wird. Anderenfalls sieht der dbb die Gefahr, dass in Teilen des Geltungsbereichs des Mindestlohns auf Stücklohn umgestellt wird.

§ 2 Abs. 2 Satz 3:

Grundsätzlich ist eine Begrenzung von Zeitguthaben auf Arbeitszeitkonten zu begrüßen. Die gewählte Begrenzung auf 50 Prozent der Arbeitszeit im Monat ist aus Sicht des dbb jedoch zu starr. Dies würde bedeuten, dass bei einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden ein Aufbau des Arbeitszeitkontos nur mit rund 80 Stunden möglich wäre. In vielen Bereichen ist aufgrund der betrieblichen Notwendigkeiten und schwankenden Arbeitsmengen, insbesondere in Saisonbetrieben, eine höhere Schwankungsbreite praktikabel und zur Sicherung von Arbeitsplätzen notwendig. In vielen Betrieben gibt es hier tarifvertragliche Regelungen oder entsprechende Betriebsvereinbarungen. So lässt etwa das so genannte „Ampelkonto“ bei der Deutschen Post AG eine Schwankung bis zur dreifachen Wochenarbeitszeit zu. Dies sind derzeit bis zu 115 Stunden. Bei einer starren 50-Prozent-Regelung ist zu befürchten, dass die Arbeitgeber verstärkt auf befristete Arbeitsverhältnisse ausweichen.

§§ 4 Abs. 2, 5 Abs. 1:

Wegen der Wichtigkeit der Mindestlohnkommission für die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft, sollte die Anzahl ihrer Mitglieder aus Sicht des dbb erhöht wer-

Schreiben vom 3. Juni 2014

den, damit sowohl im Arbeitnehmer- als auch im Arbeitgeberlager die Vielfalt der Branchen besser abgebildet und mehr Branchenvertreter ihre Meinung einbringen können. Die Anzahl sollte aus Sicht des dbb daher auf mindestens 14 weitere stimmberechtigte ständige Mitglieder neben dem / der Vorsitzenden erhöht werden. Bei der Besetzung muss darauf geachtet werden, auch die Vielfalt der Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite abzubilden.

§ 12 Abs. 2:

Der dbb hält es im Hinblick auf die Kommunikation und die Gewährleistung eines reibungslosen Verfahrens für sinnvoller, die Geschäftsstelle direkt beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales anzusiedeln.

§ 14:

Durch den Zuwachs an Aufgaben durch die Kontrolle der Einhaltung der Mindestlohnbestimmungen muss die Zollverwaltung aus Sicht des dbb personell deutlich besser ausgestattet werden. Es besteht sonst die Gefahr, dass Verstöße gegen das Gesetz nicht geahndet werden und immer mehr „schwarze Schafe“ den Mindestlohn unterlaufen.

§ 22 Abs. 3:

Es ist vorgesehen, dass Auszubildende nicht in den persönlichen Anwendungsbereich des Mindestlohngesetzes fallen. Aus Sicht des dbb sollte festgeschrieben werden, dass dies nur während einer Erstausbildung gilt. Ohne diese Begrenzung entfielen der Mindestlohn auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die nach bereits ausgeübter beruflicher Tätigkeit in einem bestimmten Bereich ohne einschlägige Ausbildung eine erneute Berufsausbildung in diesem Bereich absolvieren. Wenn in einem solchen Fall der Mindestlohn nicht gewährt würde, hätten diese Beschäftigten keinerlei Anreiz mehr, eine Berufsausbildung zu beginnen. Beispielsweise in Call-Centern ist es üblich, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits eine Ausbildung in einem anderen Bereich absolviert haben, nach einer gewissen Zeit der Tätigkeit in der Call-Center-Branche berufsbegleitend die Ausbildung zur Fachkraft für Dialogmarketing machen. Auch in der Logistikbranche sind ähnliche Biografien nicht selten.

Artikel 2 – Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes

Nr. 4 und 5:

Der dbb lehnt die Verkürzung des Instanzenzuges bei Verfahren nach § 2a Absatz 1 Nr. 4 und 5 Arbeitsgerichtsgesetz ab. Aus Sicht des dbb sollte es auch in diesen Verfahren bei der Grundregel des § 8 Absatz 1 Arbeitsgerichtsgesetz bleiben. Es ist nicht nachvollziehbar, warum in diesen Verfahren eine schnellere Rechtssicherheit erforderlich ist als in den übrigen im Arbeitsgerichtsgesetz geregelten Verfahren. Der dbb befürchtet vielmehr, dass umgekehrt durch die Verkürzung des Instanzenzuges die Rechtsposition kleinerer Gewerkschaften geschwächt und damit der Wettbewerb innerhalb des gewerkschaftlichen Lagers erschwert wird.

Artikel 5 – Änderung des Tarifvertragsgesetzes

Nr. 1 a):

Der dbb begrüßt grundsätzlich die Ausweitung der Möglichkeiten der Allgemeinverbindlicherklärung, um nicht tarifgebundene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu erreichen. Da künftig ein bestehendes öffentliches Interesse das zentrale Kriterium für die Allgemeinverbindlicherklärung sein soll, ist es aus Sicht des dbb zwingend erforderlich, den Tarifausschuss zu erweitern, um die Vielfalt der Spitzenorganisationen auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite abbilden zu können und so die Entscheidung über das Vorhandensein eines öffentlichen Interesses auf eine breitere Basis zu stellen. Der Ausschuss nach § 5 Absatz 1 Tarifvertragsgesetz sollte daher entsprechend den Vorschlägen für die Mindestlohnkommission so erweitert werden, dass künftig mindestens sieben Vertreterinnen und Vertreter der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften vertreten sind.

Nr. 1 c):

Eine Regelung, wonach ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag über eine gemeinsame Einrichtung auch dann einzuhalten ist, wenn der Arbeitgeber an einen anderen Tarifvertrag gebunden ist, widerspricht aus Sicht des dbb dem Wesen einer gemeinsamen Einrichtung. Bei dieser handelt es sich laut Bundesarbeitsgericht um eine von den Tarifvertragsparteien geschaffene und von ihnen abhängige Organisation, deren Zweck von ihnen festgelegt und in der sie paritätisch vertreten sind. Bestehen nun eine solche gemeinsame Einrichtung sowie eine diesbezügliche tarifvertragliche Regelung zwischen Tarifvertragsparteien und wird ein mit einer anderen gewerkschaftlichen Organisation abgeschlossener Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt, so würde nach diesem Vorschlag die Regelung der Tarifvertragsparteien, die die gemeinsame Einrichtung tragen, verdrängt. Es entstünde die Situation, dass die Tarifvertragsparteien, die die gemeinsame Einrichtung tragen, keine Regelungen mehr über diese treffen können. Aus Sicht des dbb sollte es daher bei dem bisherigen § 5 Abs. 4 Tarifvertragsgesetz verbleiben und Artikel 5 Nr. 1 c) des Entwurfs gestrichen werden. Der dbb ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Ergänzung im Falle der gemeinsamen Einrichtungen nicht sinnvoll ist und im Übrigen dazu führen wird, den Wettbewerb zwischen den Gewerkschaften zu erschweren und einzelne Gewerkschaften zu schwächen.

Artikel 7 – Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

Nr. 8 b):

Der dbb fordert, in § 8 Absatz 2 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes als Satz 2 zur Klarstellung folgende Regelung aufzunehmen: „Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer günstigere tarifliche Vereinbarungen bleiben unberührt.“

Dies würde dem Zweck der Regelung, „Dumping-Tarifverträge“ zu verdrängen, gerecht werden und gleichzeitig die Möglichkeit bieten, eventuell in Teilen einer Branche geltende bessere Tarifverträge zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiter anzuwenden. Der dbb sieht die Gefahr, dass durch eine Regelung, die eine generelle Verdrängung anderer Tarifverträge vorsieht, die Tarifpluralität und

damit auch die grundgesetzlich garantierte Vereinigungsfreiheit eingeschränkt werden könnten. Der dbb wird allen Bestrebungen des Gesetzgebers, die die Tarifpluralität in Deutschland gefährden, entgegenzutreten und diese gegebenenfalls verfassungsrechtlich prüfen lassen.

Nr. 14:

Die unbestimmten Rechtsbegriffe in § 24a lassen heute schon befürchten, dass es zu gerichtlichen Aus-

einandersetzungen über Unterschreitungen des Mindestlohns mit Berufung auf „faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen und den Erhalt sozialversicherungsspflichtiger Beschäftigung“ kommen wird. Die Ausnahmetatbestände sollten daher klarer begrenzt werden.

Der dbb regt an, den Referentenentwurf im Hinblick auf die vorgebrachten Anmerkungen zu überarbeiten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)125

4. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Handelsverbandes Deutschland

**zum Gesetzentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie
(Tarifautonomiestärkungsgesetz) - BT-Drs. 18/1558**

I. Zusammenfassung

Der HDE schlägt folgende Änderungen am Gesetzentwurf vor:

A. Art. 1 - Mindestlohngesetz

- Der HDE lehnt die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns grundsätzlich ab. Kommt es zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes, sollte die Höhe nicht 8,50 € betragen, sondern zunächst auf einem niedrigeren Niveau angesiedelt werden.
- Sowohl Sonderzahlungen (bspw. Weihnachts- und Urlaubsgeld) als auch ungleichmäßige Vergütungsbestandteile (bspw. Provisionen), auf die ein Rechtsanspruch besteht, müssen auf den Mindestlohn anrechenbar sein (§ 1).
- Tarifvereinbarungen zu Arbeitszeit-Flexikonten, die einen Zeitausgleich über einen Zeitraum von 12 Monaten hinaus vorsehen, dürfen nicht eingeschränkt werden (§ 2 Abs. 2).
- Tarifliche Ausschlussfristen dürfen nicht verdrängt werden. Einvernehmliche Aufhebungsverträge müssten ebenfalls weiterhin möglich sein (§ 3).
- Keine jährliche Anpassung des Mindestlohnes. Es sind größere Zeitintervalle notwendig (§ 9).
- Eine Generalunternehmerhaftung des Auftraggebers bzgl. der Bezahlung des Mindestlohns bei allen Werk- und Dienstverträgen wird abgelehnt (§ 13).
- Eine Aufzeichnungspflicht für die Arbeitszeit von sog. Minijobbern bedeutet neue Bürokratie, höhere Kosten und wird abgelehnt (§ 17).
- Eine Ausnahme vom Mindestlohn für Jugendliche ohne Berufsausbildung bis zum 18. Lebensjahr greift zu kurz. Jugendliche entscheiden sich durchschnittlich erst zwischen dem 20. und 21. Lebensjahr für eine Berufsausbildung. Um bildungspolitische Fehlanreize zu vermeiden, ist für Menschen ohne Berufsausbildung bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres eine Ausnahme vom gesetzlichen Mindestlohn erforderlich (§ 22).
- Die Ausnahmen vom Mindestlohn für Auszubildende und Pflichtpraktika sowie freiwillige Orientierungspraktika bis zu sechs Wochen sind richtig, gehen allerdings noch nicht weit genug. Die Befreiung für freiwillige Orientierungspraktika muss von sechs Wochen auf bis zu sechs Monate verlängert werden (§ 22).
- Es bedarf einer Klarstellung im Gesetzestext, dass der gesetzliche Mindestlohn auf Abiturientenmodelle, die Berufsausbildung mit beruflicher Fortbildung verzahnen, und duale-Studiengänge (wie sie im Handel weit verbreitet sind) nicht anzuwenden ist. Der Hinweis in der Gesetzesbegründung (S. 50) ist insoweit zur Schaffung von Rechtssicherheit und Klarheit nicht ausreichend. Qualifizierungs-, Fortbildungs- oder Traineeverträge, die sich auf § 26 BBiG stützen, müssen explizit in den Ausnahmekatalog von § 22 Abs. 1 aufgenommen werden, um Rechtssicherheit herzustellen.
- Es bedarf einer differenzierten Mindestlohnregelung für geringfügig Beschäftigte, da dies ohne eine solche Differenzierung bei der Vergütung sonst zu Verwerfungen gegenüber sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten führt (§ 22).
- Der Zeitpunkt für eine erste Evaluation im Jahr 2020 liegt viel zu spät (§ 23). Es bedarf einer jährlichen Begleitung, beginnend ab 2016.
- Es bedarf einer Übergangsregelung für Kleinunternehmer (§ 24).

Schreiben vom 4. Juni 2014

- Es bedarf einer Übergangsregelung in Form einer Verzichtregelung für Minijobber, die nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes plötzlich über der 450 € Grenze liegen. Ihnen drohen andernfalls erhebliche Nettolohneinbußen (§ 24).
- Die Mindestlohnregelung muss tarifdispositiv ausgestaltet sein. Der Weg über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz ist für Branchen, in denen Tarifverträge regional abgeschlossen werden, untauglich. Übergangsregelungen müssen auch für die Zeit nach dem 31.12.2016 vorgesehen werden, wenn der gesetzliche Mindestlohn durch Erhöhungen jeweils die geltenden Branchentarifverträge „überholt“ (§ 24).

B. Art. 7 – Arbeitnehmer-Entsendegesetz

- Es muss gesetzlich sichergestellt werden, dass auch in neuen Branchen die erstreckten Tarifverträge nur für diejenigen Betriebe bzw. selbstständigen Betriebsabteilungen gelten, in denen überwiegend branchenspezifische Tätigkeiten verrichtet werden (§ 4 Abs. 2 n.F.).
- Mit der vorgesehenen Ausnahme würden nicht mehr nur Baugewerbe, Gebäudereinigung und Briefdienstleistungen aus dem Anwendungsbereich von § 7 Absatz 5 ausgenommen, sondern alle „Altbranchen“. Die Neufassung von § 7 Abs. 5 läuft ins Leere.
- Die Verordnungsermächtigung für neue Branchen darf nur für repräsentative Tarifverträge gelten (§ 7a n. F.).
- Eine Verordnung darf nicht ohne Zustimmung des Tarifausschusses (Mehrheitsbeschluss) ergehen können. Jedenfalls sollte nicht gegen das Votum des Tarifausschusses entschieden werden (§ 7a Abs. 4 n.F.).
- Es dürfen keine Tätigkeitsmindestlöhne festgelegt werden. Das deutsche System der Lohnfindung kennt keine Tätigkeits-, sondern nur Branchenmindestlöhne (§ 8 Abs. 3 n.F.).

II. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels für rund 400.000 selbstständige Unternehmen mit insgesamt 3 Millionen Beschäftigten und jährlich 430 Milliarden Euro Umsatz. Der Einzelhandel ist nach Industrie und Handwerk der drittgrößte Wirtschaftszweig in Deutschland. Der HDE hat 100.000 Mitgliedsunternehmen aller Branchen, Standorte und Größenklassen.

Der HDE lehnt die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns nach wie vor entschieden ab. Es handelt sich dabei in der bislang vorgeschlagenen Ausgestaltung um ein gefährliches arbeitsmarktpolitisches Experiment, dessen Folgen niemand verlässlich vorhersagen kann.

Trotz aller Bedenken hinsichtlich der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes haben wir uns konstruktiv am Branchendialog des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales beteiligt. Umso enttäuschter haben wir zur Kenntnis genommen, dass die meisten

unserer Vorschläge im Gesetzentwurf nicht aufgegriffen worden sind und zusätzlich auch noch im Koalitionsvertrag bisher nicht erwähnte und bisher auch sonst nicht angesprochene weitere Regulierungen hinzugekommen sind. Um die Risiken für den Wirtschaftsstandort Deutschland bei einer Umsetzung eines Mindestlohngesetzes so gering wie möglich zu halten, möchten wir im Folgenden auf die aus unserer Sicht besonders kritischen Einzelaspekte des Gesetzentwurfes hinweisen und alternative Lösungsansätze vorschlagen.

III. Grundsätzliche Position

Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland ist eines der umstrittensten Gesetzgebungsvorhaben. Auf die Gefahren eines gesetzlichen Mindestlohns ist in unzähligen Stellungnahmen hingewiesen worden.

Die Befürworter einer solchen Regelung räumen selbst ein, dass Millionen von Beschäftigungsverhältnissen in Deutschland von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns tangiert sind. Gleichzeitig muss dabei selbst der nun vorgelegte Gesetzentwurf in seinen Ausführungen zur Änderung des Verdienststatistikgesetzes (Artikel 4 des Gesetzentwurfes) einräumen, dass dabei 79 Prozent der Unternehmen - es handelt sich dabei um Kleinunternehmen mit bis zu zehn Beschäftigten, die nach den Ausführungen der Gesetzesbegründung 17 Prozent der Beschäftigten in Deutschland stellen - bisher überhaupt nicht erfasst wurden, die Folgen der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns für diese Unternehmen also nicht einmal abgeschätzt wurden.

Die vom gesetzlichen Mindestlohn betroffenen Unternehmen können, werden und müssen nach Inkrafttreten des Gesetzes allerdings sofort reagieren, bislang sofern ein Stundenlohn unterhalb von 8,50 € gezahlt wurde. Nur eine Minderheit der Unternehmen der deutschen Wirtschaft kann sich dabei auf tarifliche Übergangsregelungen stützen, da - wie noch ausgeführt wird - diese dafür vorgesehenen gesetzlichen Regelungen absolut unzulänglich sind. Dort, wo im Einzelhandel ein Mindestlohn in Höhe von 8,50 € durch höhere Preise oder Einsparungen an anderer Stelle bis hin zur Selbstaussbeutung in inhabergeführten Unternehmen nicht erwirtschaftet werden kann, heißen die Alternativen für den Arbeitgeber nur betriebsbedingte Kündigungen, Betriebsschließungen, unter Umständen Insolvenzen, Liquidation oder die Flucht in die Schwarzarbeit. Angesichts des harten Wettbewerbs im Einzelhandel, der Preiserhöhungen nicht zulässt, ist daher mit erheblichen Arbeitsplatzverlusten in der Branche zu rechnen. So besteht das Risiko des Verlustes von mindestens 20 Prozent der Arbeitsplätze des Einzelhandels, bei denen nach Angaben des Bundesarbeitsministeriums das Vergütungsniveau von 8,50 € bisher unterschritten wurde. Arbeitsplätze in Kleinunternehmen wurden bei dieser Untersuchung - wie bereits dargestellt - nicht einmal erfasst.

Neben dem Risiko für bestehende Arbeitsplätze setzt ein gesetzlicher Mindestlohn eine Hürde für den Aufbau neuer Arbeitsplätze, neuer Existenzgründungen. Denn dort, wo ein neuer Arbeitsplatz keinen Mindest-

lohn in Höhe von 8,50 € (plus gesetzlicher Lohnnebenkosten) erwirtschaftet, kann er zukünftig entweder gar nicht oder nicht legal entstehen. Was dies bedeutet, zeigt das Beispiel Frankreich, wo Mindestlohn-Arbeitsplätze staatlich subventioniert werden müssen.

Die Folgen des Gesetzentwurfes werden sich daher schon sehr schnell nach dem Inkrafttreten in den Arbeitsmarktstatistiken zeigen. Umso unverständlicher ist es, dass der Gesetzentwurf eine erstmalige Evaluation erst im Jahr 2020 vorsieht. Das ist zu spät. Eine deutlich frühere Evaluation ist unbedingt notwendig. Damit geht der Gesetzgeber ein hohes Risiko ein, da diese Regelung in der Zwischenzeit schon massiven Schaden am Arbeitsmarkt angerichtet hat. Betrachtet man andere in anderen Gesetzen festgelegte jährliche oder zweijährige Berichtspflichten, so ist auch bei der Mindestlohngesetzgebung eine frühere Evaluation bzw. Berichterstattung bereits ab 2016 unbedingt notwendig.

Wenn man die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns befürwortet - was der Handelsverband Deutschland ausdrücklich nicht tut - ist das Eingehen eines Risikos, wie es der Gesetzentwurf durch die Festlegung einer Marke von 8,50 € tut, unnötig und nicht verantwortbar. Das zeigt das Beispiel Großbritannien. Dort wurde der Mindestlohn zunächst auf einem sehr niedrigen Niveau eingeführt und dann unter wissenschaftlicher Begleitung langsam so weit angepasst, dass Arbeitsplatzverluste dabei soweit wie möglich vermieden wurden. Die pauschale Übernahme einer gewerkschaftlichen Forderung - „8,50 € Mindestlohn, ohne Ausnahmen“ - zusammen mit der im Gesetzentwurf offen eingeräumten unzureichenden Datenlage hinsichtlich der kleinen Unternehmen lässt eine solche der Sache angemessenen Sorgfalt vermissen.

Vorzuwerfen ist dem Gesetzentwurf weiterhin, dass er unter einer falschen Flagge segelt. Er nimmt vom Namen her für sich in Anspruch, die „Stärkung der Tarifautonomie“ zur Absicht zu haben. Die darin enthaltenen Regelungen des Artikel 1 zum Mindestlohngesetz bewirken jedoch konkret und gewollt das Gegenteil, wie diese Stellungnahme an einzelnen Passagen nachfolgend noch darlegen wird. Bisherige Anreize für Unternehmen, eine Tarifbindung einzugehen, werden durch den Gesetzentwurf sogar konterkariert, indem einzelne traditionelle Regelungsinhalte von Tarifverträgen Stück für Stück außer Kraft gesetzt werden, wie nachfolgend noch ausgeführt wird. Seitens des HDE wird daher befürchtet, dass die Regelung des Mindestlohngesetzes eher zu der Erosion der Flächentarifverträge beitragen wird anstatt die Tarifautonomie mindestens zu stützen, wenn nicht schon zu stärken.

Der Gesetzentwurf zeigt auch eine merkwürdige Distanz auf zwischen staatlichem Handeln und unternehmerischen Verpflichtungen. Denn die Rolle der öffentlichen Hand wird in dem Gesetzentwurf alleine auf die der Aufsicht beschränkt, während die inhaltlichen Regelungen des Gesetzes selber – also die Verpflichtung zur Zahlung eines Mindestlohns, Sanktionen etc. – sich nur an Unternehmen der Privatwirtschaft richtet. Eine Verpflichtung der öffentlichen

Hand, die Regelungen zum gesetzlichen Mindestlohn einzuhalten, findet sich an keiner Stelle.

IV. Zu den Forderungen des Gesetzentwurfs zum Tarifautonomiestärkungsgesetz im Einzelnen:

A. Art. 1 - Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (MiLoG)

1. § 1 MiLoG (Mindestlohn)

a. Höhe des gesetzlichen Mindestlohnes nach § 1 Abs. 2 MiLoG

Die Festlegung der Höhe des Mindestlohns auf 8,50 € ist vollkommen willkürlich. Sie trägt nicht einmal der eigenen Gesetzesbegründung Rechnung.

Der Gesetzentwurf führt an verschiedenen Stellen aus, beispielsweise unter „A. Problem und Ziel“ und „B. Lösung“, die Regelung solle Arbeitnehmer vor „unangemessen niedrigen Löhnen“ schützen. Dieser Schutz wird den Arbeitnehmer bereits heute durch § 138 Absatz 2 BGB gewährt, den Vorschriften zum Lohnwucher. Der Lohnwucher ist sogar strafrechtlich sanktioniert. Der Blick in die Rechtsprechung zeigt, dass diese Vorschriften auch keine zahnlosen Tiger sind, sondern regelmäßig auch zu Verurteilungen führen.

Es ist auch als Begründung für die Höhe wenig überzeugend, wenn der Gesetzentwurf sich in seiner Begründung für die Höhe eines gesetzlichen Mindestlohns immer wieder darauf beschränkt auszuführen, wie viele Beschäftigungsverhältnisse bislang unter diesem willkürlich gewählten Niveau von 8,50 € vergütet werden.

Einen Ansatz zu einer Begründung bietet in der Begründung A. Allgemeiner Teil II. 3. der Hinweis auf bislang „nicht existenzsichernde Arbeitsentgelte“. Durch die Hartz-IV-Sätze zur staatlichen Grundsicherung hat der Gesetzgeber bisher allerdings bereits klar festgelegt, welches Nettohaushalts-Einkommen für einen Vollzeit arbeitenden Alleinstehenden existenzsichernd ist. Vergleichsberechnungen zeigen, dass selbst bei einem angemessenen Lohnabstand zwischen Hartz-IV-Regelsatz und Mindestlohn ein Mindestlohnniveau auch deutlich unterhalb von 8,50 € brutto bereits existenzsichernd ist. Eine rechnerische korrekte Herleitung ausgehend von den Hartz-IV-Regelsätzen nimmt der Gesetzentwurf jedoch explizit nicht vor.

Ebenso vage bleibt die Gesetzesbegründung, wenn als Berechnungsmaßstab die Pfändungsfreigrenze nach § 850c Absatz 1 der Zivilprozessordnung angeführt wird. Dies zeigt sich bereits daran, dass bei den Berechnungen von einer „durchschnittlichen Wochenarbeitszeit“ ausgegangen wurde, deren Höhe aber nirgendwo spezifiziert wird. Alleine die tariflichen Wochenarbeitszeitregelungen sehen bereits eine Bandbreite von 35 bis 40 Wochenstunden vor. Auch dies ist ein deutliches Indiz dafür, dass die 8,50 € alleine Ergebnis einer politischen Forderung sind und nicht am Ende einer sorgfältigen inhaltlichen Begründung und Folgenabschätzung stehen.

Der Hinweis auf die Untersuchungen des Bundesarbeitsministeriums im Zusammenhang mit der Einführung von Branchenmindestlöhnen kann dabei nicht

zu einer Beruhigung beitragen, da - wie bereits ausgeführt - Datenmaterial bezüglich der Unternehmen mit bis zu zehn Beschäftigten nicht vorhanden ist. Zudem beschränkte sich die Untersuchung auf einige wenige Branchen. Der beobachtete Zeitraum war dabei auch so kurz, dass sich von auf andere Branchen übertragbare Erfahrungen nicht sprechen lässt.

Der HDE schlägt daher vor, dem Beispiel Großbritanniens zu folgen und den gesetzlichen Mindestlohn zunächst auf eine Höhe von 7,50 € festzulegen, die Auswirkungen zu beobachten, zu evaluieren und daraufhin den gesetzlichen Mindestlohn in 2017 mit Wirkung zum 1.1.2018 anzupassen.

b. Sonderzahlungen / ungleichmäßige Vergütung

In dem Gesetzentwurf zum MiLoG fehlt insbesondere eine gesetzliche Klarstellung, dass in die Berechnung des gesetzlichen Mindestlohnes nach § 1 MiLoG nicht nur das monatlich gezahlte Entgelt, sondern auch Sonderzahlungen, wie z. B. Urlaubs- und Weihnachtsgeld, einzubeziehen sind. Dies muss jedenfalls dann gelten, soweit auf diese Leistungen ein Rechtsanspruch besteht und die Zahlung dieser Leistungen innerhalb eines Beschäftigungszeitraumes erfolgt.

Gleiches dürfte auch für ungleichmäßige Vergütungsbestandteile (wie bspw. Provisionen) gelten, sofern diesbezüglich dem Grunde nach ein Rechtsanspruch besteht und belastbare Vergleichswerte existieren.

Wir schlagen folgende Gesetzesformulierung in § 1 MiLoG vor:

Sonderzahlungen:

„Im laufenden Kalenderjahr aufgrund eines Rechtsanspruchs zu erbringende Sonderzahlungen des Arbeitgebers, wie bspw. Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld, Gratifikationen und ähnliche gelten als Arbeitsentgelt und werden auf den gesetzlichen Mindestlohn angerechnet (1/12 der prognostizierten jährlichen Sonderzahlungen geteilt durch die prognostizierte durchschnittliche Anzahl der monatlichen Arbeitsstunden). Sofern es sich lediglich um eine freiwillige Zahlung des Arbeitgebers ohne Rechtsanspruch des Arbeitnehmers handelt, findet keine Anrechnung auf den gesetzlichen Mindestlohn statt.“

Ungleichmäßige Vergütung:

„Finanzielle Leistungen des Arbeitgebers auf die dem Grunde nach ein Rechtsanspruch besteht, deren Höhe aber von den individuellen Leistungen des Arbeitnehmers abhängt (bspw. Provisionen, Boni etc.), werden als Arbeitsentgelt ebenfalls auf den gesetzlichen Mindestlohn angerechnet. Dies gilt nur für den Fall, dass dem Arbeitgeber auf Grundlage von Vergleichswerten eine hinreichend sichere Prognose möglich ist (1/12 der prognostizierten jährlichen ungleichmäßigen Vergütung geteilt durch die prognostizierte durchschnittliche Anzahl der monatlichen Arbeitsstunden). Sofern es sich lediglich um eine freiwillige Zahlung des Arbeitgebers ohne Rechtsanspruch des Arbeitnehmers handelt, findet keine Anrechnung auf den gesetzlichen Mindestlohn statt.“

Erfolgt keine Klarstellung im Gesetz, so führt dies zu weiteren Kostensteigerungen, da andernfalls selbst in den Fällen der Stundenlohn auf 8,50 € aufgestockt

werden müsste, bei denen im Jahresdurchschnitt unter Einberechnung von Sonderzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld im Durchschnitt ein Stundenlohn oberhalb von 8,50 € erzielt wird.

Weitere Kostensteigerungen drohen den Unternehmen auch in den Fällen, in denen für derartige Sonderzahlungen kein fester Eurobetrag festgelegt ist, sondern sich diese Leistungen nach dem Stunden- oder Monatslohn bemessen. Beispiel: Vereinbarung eines dreizehnten Monatsgehaltes. Ohne eine im Gesetz vorgesehene Anrechnungsmöglichkeit würde auch hier die Erhöhung des Stundenlohns auf 8,50 € automatisch zu einer Erhöhung des dreizehnten Monatsgehaltes führen und die Kostenbelastung der Unternehmen durch die Einführung des Mindestlohns deutlich erhöhen.

2. § 2 MiLoG (Fälligkeit des Mindestlohnes)

Laut § 2 Abs. 2 Satz 1 MiLoG sollen in ein Arbeitszeitkonto eingestellte Arbeitsstunden spätestens innerhalb von zwölf Kalendermonaten durch bezahlte Freizeitgewährung oder Zahlung eines Mindestlohnes ausgeglichen werden. Zudem dürften die auf das Arbeitszeitkonto eingestellten Arbeitsstunden nach § 2 Abs. 2 Satz 3 MiLoG monatlich jeweils 50 Prozent der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit nicht übersteigen.

Diese Regelung ist nicht praktikabel und wird daher vom HDE abgelehnt. Sie konterkariert auch bereits bestehende tarifliche Regelungen. Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen enthalten regelmäßig für die Branche maßgeschneiderte Regelungen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit bzw. zu Arbeitszeitkonten. Einzelne Tarifverträge sehen auf der Basis der Tariföffnungsklausel in § 7 Arbeitszeitgesetz bereits Ausgleichszeiträume vor, die über einen 12-Monats-Zeitraum hinausgehen und ähnlich wie im Urlaubsrecht einen Ausgleich auch noch im ersten Monat oder Quartal des nächsten Jahres erlauben. Diese tariflichen Regelungen dürfen durch die Regelung zur Fälligkeit in § 2 keinesfalls ausgehebelt werden. Es bedarf daher in Abs. 2 einer Öffnungsklausel für Tarifvereinbarungen, wie sie § 7 Arbeitszeitgesetz vorsieht. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung stellt daher einen Eingriff in bestehende Tarifverträge dar und trägt so definitiv nicht zu einer Stärkung der Tarifautonomie bei.

3. § 3 MiLoG (Unabdingbarkeit des Mindestlohnes)

Nach § 3 Satz 1 MiLoG sollen Vereinbarungen, die den Mindestlohn unterschreiten oder seine Geltendmachung beschränken oder ausschließen, unwirksam sein. Eine solche Regelung lehnt der HDE strikt ab. Sie konterkariert die in nahezu jedem Tarifvertrag enthaltenen sogenannten Ausschlussfristen, die den Verfall von Ansprüchen regeln. Ziel dieser Regelung ist es, beide Vertragspartner im Konfliktfall möglichst schnell dazu zu bewegen, noch offene gegenseitige Ansprüche darzulegen und hierüber eine Einigung zu erzielen. Sie tragen damit maßgeblich zum Rechtsfrieden bei. Würde ein Arbeitnehmer einen Stundenlohn von 10 € erhalten, würde die tarifvertragliche Ausschlussfrist nur in Höhe von 1,50 € greifen. Die restlichen 8,50 € pro Stunde würde lediglich der gesetzlichen Verjährung nach § 195 ff. BGB unterliegen. Das

Aushebeln tariflicher Verfallfristen durch die Regelungen zur Unabdingbarkeit des Mindestlohns stellen daher einen weiteren Eingriff in bestehende Tarifverträge und eine erhebliche Schwächung der Tarifautonomie dar.

Darüber hinaus soll eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer auf den Mindestlohnanspruch nach § 1 Absatz 1 MiLoG nur durch gerichtlichen Vergleich verzichten können. Dies geht an der praktischen Realität vorbei. Diese Regelung würde die in der betrieblichen Praxis absolut üblichen, einvernehmlichen außergerichtlich vereinbarten Aufhebungsverträge zwischen den Arbeitsvertragsparteien entwerten. In diesen Abfindungsverträgen wird üblicherweise vereinbart, dass ggfs. gegen Zahlung einer Abfindung alle gegenseitigen Ansprüche erledigt sind. Durch derartige Regelungen werden vor allen Dingen die Arbeitsgerichte entlastet, da nur wenige Kündigungsschutzklagen erhoben und streitig entschieden werden müssen. Dies trägt erheblich zum Rechtsfrieden bei. Die vorgesehene Regelung führt damit zu einer erheblichen Mehrbelastung der Arbeitsgerichte, da eine einvernehmliche Aufhebung des Arbeitsverhältnisses inklusive der gegenseitigen Erledigung aller Ansprüche rechtssicher letztlich nur noch durch gerichtlichen Vergleich möglich wäre. Die zusätzlichen Kosten, die dem Staat durch den gesteigerten Personalbedarf bei den Arbeitsgerichten entstehen würden, sind bei den Angaben zum Erfüllungsaufwand (Ordnungspunkt E.3 im Gesetzentwurf) nicht gesondert ausgewiesen.

4. § 9 MiLoG (Beschluss der Mindestlohnkommission)

Der Gesetzentwurf zum MiLoG sieht nach 2018 eine jährliche Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns vor. Der HDE lehnt eine jährliche Anpassung des Mindestlohns ab. Eine solche jährliche Anpassung hätte eine falsche Signalfunktion für die danach stattfindenden Tarifverhandlungen. Es muss davon ausgegangen werden, dass Gewerkschaften nicht bereit sein werden, Tarifabschlüsse unterhalb der Marke des Anstiegs des gesetzlichen Mindestlohns zu akzeptieren. Damit würde trotz der im Gesetzestext vorgesehenen „nachlaufenden“ Orientierung an der Tarifentwicklung diese Tarifentwicklung auch für die Zukunft perpetuiert werden. Die Festlegung eines gesetzlichen Mindestlohns würde daher die Tarifautonomie an dieser Stelle schwächen anstatt stärken. Der HDE spricht sich vor diesem Hintergrund für größere Zeitintervalle aus. Auch hierzu verweisen wir wieder auf Beispiele: Weder die bereits im Gesetzentwurf erwähnte Pfändungsfreigrenze noch die Hartz-IV-Sätze werden jährlich angepasst, sondern nur, wenn sich gravierende Veränderungen ergeben.

Der Orientierungsmaßstab „Tarifentwicklung“ bleibt absolut nebulös. Dies zeigen bereits die jährlichen Berichte des WSI der Hans-Böckler-Stiftung zur Tarifrunde, in der mit unterschiedlichsten Berechnungsmethoden die jährliche Tarifentwicklung ausgewertet werden soll. Dabei ist nicht einmal eine Gewichtung der Branchen bspw. nach Beschäftigtenzahl vorgesehen. Es ist damit bereits vorprogrammiert, dass der Gesetzentwurf damit keinen Maßstab, keine Orientierung vorgibt, sondern eher Streit provoziert.

Eine Orientierung an irgendeinem Tarif-Durchschnitt negiert weiterhin vollkommen die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung der Branchen, die sich gerade in unterschiedlichen Tarifentwicklungen niederschlägt. Sie konterkariert daher Branchen-Tarifpolitik. Dies insbesondere dort, wo die Orientierung an der durchschnittlichen Tarifentwicklung dazu führen würde, dass Tariflöhne in der Zukunft vom gesetzlichen Mindestlohn eingeholt und überholt werden. Auch hier zeigt sich, dass der Gesetzentwurf keine Stärkung der Tarifautonomie bewirkt, sondern Stück für Stück Regelungsinhalte von Tarifverträgen „schluckt“.

Die Orientierung an die vergangene, nachlaufende Tarifentwicklung lässt auch vollkommen außer Acht, dass diese Tarifentwicklung nicht die Entwicklung der Effektivvergütungen widerspiegelt. Die Entwicklung der Tarifbindung in den einzelnen Branchen zeigt vielmehr, dass mittelständische Unternehmen die Tarifbindung zunehmend verlassen und die Gewerkschaften sich sowohl bei den Tarifforderungen als auch Tarifabschlüssen in der Regel an der wirtschaftlichen Entwicklung starker Großunternehmen orientieren. Eine überwiegende Orientierung der Mindestlohnkommission an der nachlaufenden Tarifentwicklung hätte daher zur Folge, dass die Entgeltentwicklung der Masse der mittelständischen Unternehmen keine Berücksichtigung findet. Damit ist im Kern bereits eine Überforderung des Mittelstands bei der weiteren Mindestlohnentwicklung angelegt.

Notwendig ist vielmehr ein stärkerer Blick auf die Entwicklung der Beschäftigungs- und Arbeitslosenzahlen. Auch bietet die Entwicklung der Hartz-IV-Sätze oder der Pfändungsfreigrenze, (die ausweislich der Gesetzesbegründung für die Festlegung des Ausgangs-Mindestlohns in Höhe von 8,50 € angeblich Pate gestanden hat), eine ausreichende Orientierung für die Weiterentwicklung des gesetzlichen Mindestlohns.

Zu kritisieren ist zudem, dass die Kommission in dem vorgesehenen Gesetzentwurf bislang keine Möglichkeit hat, auf besondere Ereignisse ähnlich der Finanzkrise schnell zu reagieren. In derartigen Fällen muss es möglich sein, einen bereits beschlossenen Anpassungsmechanismus zu durchbrechen und bereits beschlossene Anpassungen auch wieder rückgängig zu machen.

5. § 12 MiLoG (Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn)

Die Einrichtung einer eigenen Geschäftsstelle für die Mindestlohnkommission ist nicht erforderlich. Die Sitzungen der Kommission finden in großem Abstand statt, zudem besteht sie aus sachkundigen Mitgliedern aus Kreisen der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen sowie Vertretern der Wissenschaft. Dies macht die Einrichtung einer eigenen Geschäftsstelle überflüssig.

Sollte dennoch eine Geschäftsstelle eingerichtet werden, so bietet sich keinesfalls die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Ausgliederung bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin an. Da die Arbeit der Kommission an Fragen der Arbeitsbedingungen und deren Beschäftigungswirkung ausgerichtet

ist, ist die Einrichtung der eventuellen Geschäftsstelle bei der Bundesagentur für Arbeit sachgerecht.

Ganz entschieden lehnen wir den Vorschlag ab, eine solche Geschäftsstelle als Informations- und Beratungsstelle für Arbeitnehmer und Unternehmen zum Thema Mindestlohn einzurichten. Information und ggf. Beratung im Einzelfall ist Aufgabe der Tarif- und Sozialpartner. Die Gewerkschaften beraten ihre Mitglieder, gleiches gilt für Arbeitgeberverbände. Bereits heute gibt es einige Informationsangebote aus diesen Kreisen. Ein staatliches Angebot würde die Sozialpartner und damit die Tarifautonomie entgegen dem Titel des Gesetzes nicht stärken, sondern schwächen. Darüber hinaus steht es jedem einzelnen frei, seine Rechte ggf. mit Hilfe eines Rechtsanwalts - dem grundsätzlich die Rechtsberatung im Einzelfall vorbehalten ist – durchzusetzen.

6. § 13 MiLoG (Haftung des Arbeitgebers)

Nach § 13 MiLoG haftet ein Unternehmer, der einen anderen Unternehmer mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt hat, für die Verpflichtung dieses Unternehmers, eines Nachunternehmers oder eines von dem Unternehmer oder einem Nachunternehmer beauftragten Verleihers zur Zahlung des Mindestlohns an Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer nach MiLoG wie ein Bürge, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat. Diese Haftung entfällt gemäß Satz 2 nur dann, wenn der beauftragende Unternehmer nachweist, dass er weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis davon hatte, dass der Arbeitgeber seiner Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohnes nicht nachkommt.

Diese Regelung ist vollkommen inakzeptabel und schießt weit über das Ziel hinaus. Letztlich wären die Unternehmen mit einem vollkommen unüberschaubaren Haftungsvolumen konfrontiert. Insbesondere die Haftung auch für Nachunternehmer ist völlig unverhältnismäßig. Während sich die Unternehmen den Vertragspartner bei einem Werk- oder Dienstvertrag noch selbst aussuchen können, haben sie auf die weiteren Vertragsverhältnisse des mit dem Werkvertrag oder Dienstvertrag beauftragten Unternehmens mit Nachunternehmern keinerlei Einfluss. Nach der vorgesehenen Regelung sollen die Unternehmen grundsätzlich aber auch dafür haften, dass diese Nachunternehmer und sogar von diesen beauftragte Verleiher ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den gesetzlichen Mindestlohn zahlen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass der Beweis für das beauftragende Unternehmen weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis von diesem Verstoß gehabt zu haben, wenn überhaupt, nur ausgesprochen schwer zu erbringen und zudem jeweils mit einem erheblichen prozessualen Risiko behaftet.

Unklar ist zudem, für welche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das beauftragende Unternehmen haften soll. Der Wortlaut der Regelung grenzt den Kreis der Mitarbeiter nicht ein. Schlimmstenfalls könnte das beauftragende Unternehmen also für die gesamte Belegschaft des Werk- oder Dienstvertragsunternehmens und dessen Nachunternehmen haftbar gemacht werden. Fraglich ist zudem, für welchen Zeitraum genau die Haftung für die Zahlung des Mindestlohnes bestehen soll?

Um das Risiko zu minimieren, müssten die beauftragenden Unternehmen eine Reihe aufwendiger, höchst bürokratischer und insbesondere mit vielen marktstarken Vertragspartnern kaum umsetzbarer Maßnahmen ergreifen. So müsste sie sich in der Praxis wohl nicht nur von ihren Vertragspartnern eine Erklärung einholen, dass diese sowie deren Nachunternehmer das Mindestlohngesetz einhalten, sondern die Unternehmen müssten dann auch deren Entgeltzahlungen an die Arbeitnehmer zumindest stichprobenartig überprüfen. Dies gegenüber marktstarken Partnern durchzusetzen und zudem auf Nachunternehmer auszuweiten, ist für nahezu kein Unternehmen leistbar.

So müsste beispielsweise ein Unternehmer, der Firmenfahrzeuge zur Reparatur gibt, die Lohnzettel der beauftragten Autowerkstatt und eigentlich auch deren Nachunternehmen kontrollieren. Große Dienstleister, wie z. B. Paketzustelldienste, würden von jedem Auftraggeber aufgefordert, ihm Einblick in die Lohnbuchhaltung zu gewähren. Es kann und darf nicht sein, dass mit der Bürgenhaftung den auftraggebenden Unternehmen ein Risiko aufgebürdet wird, dessen Umfang sie weder beeinflussen noch kontrollieren können.

Es ist zudem auch bezeichnend, dass diese Haftungs-vorschrift ausschließlich für Unternehmen gelten soll. Die öffentliche Hand, die vielfach als Auftraggeber für Werk- oder Dienstleistungen tätig wird, hat sich selbst von der Haftung ausgenommen. Sie kann und will nicht leisten, was von den Unternehmen an Unmöglichem verlangt wird. Dabei sollte sie, wenn sie der freien Wirtschaft derartige Lasten aufbürdet, sich gleich behandeln lassen.

Eine entsprechende Haftungs-vorschrift findet sich auch nicht im Mindestarbeitsbedingengesetz (Mi-ArbG).

Zwar findet sich eine vergleichbare Vorschrift in § 14 AEntG. Sie wurde dort aber im Hinblick auf die in der Bauwirtschaft üblichen Nachunternehmer-Ketten unter Beteiligung ausländischer Unternehmen geschaffen und zielte auf sog. Generalunternehmer, die Großaufträge mit verschiedenen Gewerken (z. B. Rohbau, Dachdecker, Maler, Elektriker) durchführen, ab. Eine Ausweitung dieser „Generalunternehmerhaftung“ auf die gesamte Wirtschaft ist weder sachgerecht noch erforderlich.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf zum MiLoG sogar noch eine Verschärfung im Vergleich zu der Regelung im AEntG. Nach § 14 Satz 2 AEntG ist die Haftung der beauftragenden Unternehmen auf das Nettoentgelt beschränkt. Eine entsprechende Einschränkung in § 13 MiLoG fehlt. Damit dürfte sich die Haftung des beauftragenden Unternehmens auf das höhere Bruttoentgelt beziehen. Es handelt sich daher in Hinblick auf den Haftungsbetrag um eine vollkommen inakzeptable Verschärfung der Regelung gegenüber der vergleichbaren Vorschrift im AEntG.

7. § 17 MiLoG (Erstellen und Bereithalten von Dokumenten)

Mit § 17 Abs. 1 soll eine Verpflichtung zur Aufzeichnung der Arbeitszeit von geringfügig und kurzfristig Beschäftigten nach § 8 SGB IV (sog. „Minijobber“) so-

wie für die in § 2 a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Wirtschaftsbereichen Beschäftigten eingeführt werden. Die gleiche Pflicht betrifft Einsatzbetriebe von Zeitarbeitern. Diese Aufzeichnungen über Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit sind spätestens bis zum Ablauf des siebten auf den Tag der Arbeitsleistung folgenden Kalendertages vorzunehmen und für mindestens zwei Jahre aufzubewahren.

Diese Regelung wird für alle Unternehmen erhebliche Bürokratiekosten verursachen und kommt letztlich einer Verpflichtung für die Betriebe gleich, elektronische oder sonstige technische Arbeitszeiterfassungssysteme einzurichten. Die Betriebe werden also zu erheblichen Investitionen und zu überflüssiger Bürokratie gezwungen. Dies wird insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen hart treffen, weil diese in der Regel über keine Arbeitszeiterfassungssysteme verfügen. Der Gesetzentwurf geht hinsichtlich der Kostenabschätzung unter Buchstabe E.2 a), 2. Absatz fälschlicherweise davon aus, dass eine derartige Dokumentation bereits erfolgt bzw. erfolgen muss. Dies ist jedoch nicht der Fall. Bei Angestellten - auch wenn es sich dabei um Minijobber handelt - handelt es nicht um Zeitlöhner, sodass Beginn, Ende und Dauer der Arbeitszeit nicht festgehalten werden müssen. Auch das Arbeitszeitgesetz sieht in § 16 Absatz 2 ArbZG eine Aufzeichnungspflicht nur für Mehrarbeit oberhalb von 8 Stunden vor. Die vorgeschlagene Neuregelung bedeutet daher in der Praxis mehr Bürokratie und höhere Kosten, da entsprechende Aufzeichnungen beispielsweise durch automatische Zeiterfassung eingeführt werden müssten, selbst wenn der Minijobber nur vorübergehend für einen kurzen Zeitraum im Unternehmen tätig ist.

Mit § 17 Abs. 2 MiLoG soll den Arbeitgebern aufgegeben werden, die für die Kontrolle der Einhaltung des Mindestlohns erforderlichen Unterlagen bereitzuhalten, dies ggf. auch am Ort der Beschäftigung. Auch diese Regelung wird massive Bürokratie für die betroffenen Unternehmen verursachen. Zum einen ist aus der Regelung nicht ersichtlich, welche Unterlagen gemeint sind. Zum anderen ist es in vielen Unternehmen, gerade in den kleinen und mittleren, üblich, die Entgeltabrechnung und Lohnbuchhaltung an die Dienstleister (z. B. Steuerberater) auszulagern. Auch in größeren Unternehmen mit mehreren Betriebsstätten werden derartige Unterlagen zentral in der Personalabteilung vorgehalten, nicht jedoch in den einzelnen Niederlassungen.

Mit § 17 Abs. 3 MiLoG soll es dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales möglich sein, die Verpflichtungen des Arbeitgebers nach § 16 und den Absätzen 1 und 2 hinsichtlich der Gruppe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oder der Wirtschaftsbereiche oder den Wirtschaftszweigen einzuschränken oder zu erweitern. Eine solche Modifikation, insbesondere eine Erweiterung der Pflichten aus den benannten Vorschriften, darf jedoch im Sinne der Rechtssicherheit nur durch Gesetz erfolgen. Eine einfache Verordnung eines Ministeriums ist dazu keinesfalls ausreichend.

8. § 19 MiLoG (Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge)

Von der Teilnahme an Ausschreibungen der öffentlichen Hand sollen Unternehmen ausgeschlossen werden, die gegen das Mindestlohngesetz verstoßen haben und mit einer Geldbuße von wenigstens 2500 Euro belegt worden sind. Dieser Ausschluss soll für „eine angemessene Zeit“ und bis zur „nachgewiesenen Wiederherstellung ihrer Zuverlässigkeit“ gelten. Dabei ist vollkommen unklar, welcher Zeitraum als angemessen erachtet wird und wie Unternehmen ggf. die Wiederherstellung ihrer Zuverlässigkeit nachweisen können. Hier ist im Sinne der Rechtssicherheit eine Klärstellung erforderlich.

Unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten völlig untragbar ist der Vorschlag, Unternehmen schon vor Durchführung eines Bußgeldverfahrens vom Wettbewerb auszuschließen. Die Einschränkung, dass dies nur im Einzelfall bei einer schwerwiegenden Verfehlung und angesichts einer Beweislage, die keinen vernünftigen Zweifel aufkommen lässt, erfolgen soll, nützt dabei wenig. Vor Durchführung eines Bußgeldverfahrens existiert noch keine Beweislage für irgendeine Verfehlung, auf die sich ein öffentlicher Auftraggeber berufen kann. Wir lehnen diese Regelung daher strikt ab.

9. § 21 MiLoG (Bußgeldvorschriften)

In § 21 Abs. 1 enthalten insbesondere die Ziffern 3 bis 9 zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe. So handelt beispielsweise nach Ziffer 4 ordnungswidrig, wer eine Anmeldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig vorlegt. Dabei ist unklar, wann eine Anmeldung „nicht richtig“ oder „nicht in der vorgeschriebenen Weise“ erfolgt. Hier besteht erheblicher Interpretationsspielraum und dadurch erhebliche Unsicherheit für die Unternehmen.

§ 21 Abs. 2 MiLoG stellt neben die beabsichtigte Bürgenhaftung des § 13 noch einen Bußgeldtatbestand. Hiervon betroffen soll jedoch nicht nur derjenige sein, der wesentlich einen Unternehmer beauftragt, der die Vorgaben des Mindestlohngesetzes nicht einhält. Es handelt auch derjenige ordnungswidrig, der fahrlässig nicht weiß, dass der beauftragte Unternehmer sich nicht an die Vorgaben des Mindestlohngesetzes hält. Mit dieser Ausweitung des Ordnungswidrigkeitstatbestandes auf das „fahrlässige Nichtwissen“ werden Maßstäbe gesetzt, die in der Praxis nicht realisierbar sind. Auch hier ist es den Unternehmen praktisch nicht möglich, ein ordnungswidriges Verhalten auszuschließen, denn die erforderlichen Vorichtsmaßnahmen wären schlicht nicht umsetzbar. Von jedem einzelnen Werkvertrags- oder Dienstleistungsunternehmen müssten Erklärungen verlangt sowie Einsichtsrechte in die Buchhaltung vereinbart und stichprobenartig durchgeführt werden. Dies ist in unserer vernetzten Wirtschaftswelt und auch hinsichtlich der Datenschutzbestimmungen nicht möglich.

Dass diese Vorgabe als höchst riskant und nicht umsetzbar angesehen wird, zeigt sich auch wieder daran, dass die öffentliche Hand sich selbst von diesen Pflichten ausgenommen hat. Diese Bußgeldvorschrift soll ausschließlich für Unternehmen gelten und damit nicht für Privathaushalte oder Einrichtungen der öffentlichen Hand. Auch hier muss gelten, dass der

Gesetzgeber der freien Wirtschaft nicht mehr zumuten darf, als er auch öffentlichen Auftraggebern auferlegen würde.

Kritisch sehen wir u. a. auch die Regelung in Absatz 3. Die angedrohte Geldbuße ist mit bis zu 500.000 Euro im Hinblick auf die geahndeten Verstöße vollkommen unangemessen.

10. § 22 Mindestlohngesetz (Persönlicher Anwendungsbereich)

Das Mindestlohngesetz soll gem. § 22 für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten. Davon umfasst sollen auch Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 Berufsbildungsgesetzes (BBiG) sein. Vom Anwendungsbereich des MiLoG sollen nach dem Gesetzentwurf folgende Personengruppen ausgenommen sein:

- Jugendliche ohne Berufsausbildung bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres,
- Auszubildende,
- ehrenamtlich Tätige,
- Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten, die ein im Rahmen einer Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnung vorgeschriebenes Praktikum leisten,
- Praktikantinnen und Praktikanten, die ein (freiwilliges) Praktikum von bis zu sechs Wochen zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums leisten,
- Praktikantinnen und Praktikanten, die ein Praktikum von bis zu sechs Wochen begleitend zu einer Berufs- oder Hochschulausbildung leisten, wenn nicht zuvor ein solches Praktikumsverhältnis mit demselben Auszubildenden bestanden hat,
- Teilnehmer an einer Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III und
- Personen, die unmittelbar vor Beginn der Beschäftigung ein Jahr und länger arbeitslos sind (Langzeitarbeitslose).

a. Ausnahme für Jugendliche ohne Berufsausbildung nach § 22 Abs. 2 MiLoG

Die in § 22 Abs. 2 im Gesetzentwurf zum MiLoG vorgesehene Ausnahme vom gesetzlichen Mindestlohn für Jugendliche unter 18 Jahren geht grundsätzlich in die richtige Richtung, greift aber viel zu kurz, um insbesondere bildungspolitische Fehlanreize effektiv verhindern zu können.

Es muss verhindert werden, dass Jugendliche durch die Aussicht auf eine Entlohnung nach Mindestlohn verleitet werden, auf eine Berufsausbildung zu verzichten. Ausbildung muss sich lohnen. Die Setzung falscher Anreize wäre auch mit Blick auf die zukünftige Fachkräftesicherung für den Wirtschaftsstandort Deutschland verheerend. Es ist daher absolut inakzeptabel, dass der gesetzliche Mindestlohn nach der derzeit vorgesehenen Regelung für junge Menschen ohne Berufsausbildung einen höheren finanziellen

Anreiz schafft als die Absolvierung einer Berufsausbildung und eine daran anschließende tarifliche Vergütung.

Dass die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Ausnahme für Jugendliche ohne Berufsausbildung bis zum Alter von 18. Jahren viel zu kurz greift, zeigen die aktuellen Zahlen des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB). Danach beginnen Jugendliche gesamtwirtschaftlich betrachtet im Durchschnitt erst im Alter von 20,1 Jahren mit der Berufsausbildung. Im Einzelhandel liegt das durchschnittliche Alter bei Beginn der Ausbildung zur/zum Kauffrau/Kaufmann im Einzelhandel mit 20,9 Jahren sogar noch deutlich darüber. 20-Jährige hätten dann beispielsweise die Wahl zwischen einer Aushilfstätigkeit in Vollzeit mit einem Monatsgehalt von 1.386 € (163 Stunden pro Monat x 8,50 € pro Stunde) oder einer nachhaltigen Berufsausbildung für gut die Hälfte dieses Monatsgehalts. Es gehört nur wenig Fantasie dazu, sich vorzustellen, dass viele Jugendliche dieser finanziellen Versuchung nicht widerstehen können und sich für die zunächst besser bezahlte Aushilfstätigkeit entscheiden.

Der Fehlanreiz kommt auch nicht nur bei der ersten Entscheidung nach dem Verlassen der Schule zum Tragen. Für junge Leute, die nach der Schule erst einmal jobben und dann z. B. aufgrund von Ausbildungsförderungsprogrammen wie „Zweite Chance“ doch noch überlegen, ob sie eine Ausbildung machen, wird das ohnehin zu überwindende Delta größer. Wer eine Ausbildung abbricht und sich ohnehin in einer schwierigen Situation befindet, ist besonders versucht, das Thema Ausbildung endgültig aufzugeben.

Positive wie negative Beispiele aus nahezu allen vergleichbaren europäischen Nachbarländern beweisen zudem, dass höhere Altersgrenzen oder deutliche Altersstaffelungen sowohl europarechtskonform als auch arbeitsmarktpolitisch geboten sind. Herausgegriffen seien: Das Beispiel Frankreich, wo der Mindestlohn in Höhe von 9,43 € für alle ab 18 Jahren gilt, zeigt die Risiken des Mindestlohns eindrucksvoll: Mehr als jeder Vierte unter 25 Jahren ist dort ohne Job – und das obwohl die Regierung im letzten Jahr 85.000 Jobs für junge Leute mit Staatsgeld finanziert hat und übrigens auch schon lange vor der Euro-Krise. Ein solches Experiment dürfen wir uns in Deutschland nicht leisten! Es lohnt ein Blick insbesondere in die Niederlande, einem Land mit ähnlich niedriger Jugendarbeitslosigkeit wie in Deutschland: Dort greift der volle Mindestlohn erst ab 23 Jahren; darunter gilt eine Staffelung mit Sätzen von 30 % (für 15-Jährige) bis 85 % (für 22-Jährige). Auch Großbritannien, wo der (mit umgerechnet rund 7,80 € allerdings insgesamt deutlich niedrigere) Mindestlohn weitgehend ohne Arbeitsverluste abgelaufen ist, lässt diesen erst ab 21 Jahren gelten, darunter gelten deutlich geringere Sätze, für unter 18-Jährige umgerechnet rund 4,50 €, für 18-20-Jährige rd. 6,15 €.

Um nicht einen Anreiz zur Arbeit statt Ausbildung und damit ein verheerendes bildungspolitisches Signal zu setzen, ist es daher dringend geboten, die Altersgrenze für Jugendliche ohne Berufsausbildung auf mindestens 23 Jahre anzuheben.

Wir schlagen daher folgende Gesetzesformulierung vor:

„Für 15-Jährige bis 22-Jährige ohne abgeschlossene Berufsausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz bzw. der Handwerksordnung können folgende Differenzierungen vereinbart werden:

Alter

21 - 22 Jahre:	mindestens 90 % des gesetzlichen Mindestlohnes
18 - 20 Jahre:	mindestens 80 % des gesetzlichen Mindestlohnes
15 - 17 Jahre:	mindestens 70 % des gesetzlichen Mindestlohnes“

b. Ausnahme für Praktikantinnen, Auszubildende und ehrenamtlich Tätige nach § 22 Abs. 1 u. 3 MiLoG

Es ist grundsätzlich richtig, Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten, Auszubildende und ehrenamtlich Tätige nach § 22 Abs. 1 und 3 MiLoG von den Mindestlohnvorgaben auszunehmen. Diese Regelungen gehen in die richtige Richtung, greifen aber viel zu kurz.

So sollen vom gesetzlichen Mindestlohn nach § 22 Abs. 1 Nr. 2 u. 3 MiLoG lediglich freiwillige Praktika zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums von bis zu sechs Wochen sowie freiwillige Berufs- oder Hochschulausbildung begleitende Praktika von bis zu sechs Wochen ausgenommen sein. Die Praktika nach § 22 Abs. 1 Nr. 3 MiLoG sollen unter dem zusätzlichen Vorbehalt stehen, dass zuvor kein „solches“ Praktikumsverhältnis mit „demselben Auszubildenden“ bestanden hat.

Der sechswöchige Zeitraum ist deutlich zu kurz, um einer Praktikantin bzw. einem Praktikanten vielfältige Einblicke in die Geschäftstätigkeit bieten zu können und relevante Berufserfahrungen sammeln zu lassen.

Wir fordern daher für sämtliche Formen freiwilliger Praktika (insbesondere vor und während eines Studiums) eine Befreiung von der Mindestlohnpflicht für die Dauer von bis zu 6 Monaten. Außerdem ist dem Gesetzestext nicht eindeutig zu entnehmen, wer oder was genau von der Formulierung „demselben Auszubildenden“ in § 22 Abs. 1 Nr. 3 MiLoG umfasst ist. Es muss daher insbesondere dringend klargestellt werden, dass in jeweils verschiedenen Tätigkeitsbereichen eines Unternehmens auch mehrere Praktika nach § 22 Abs. 1 Nr. 3 MiLoG absolviert werden können.

Bedauerlich ist insbesondere, dass die Mindestlohnpflicht bei freiwilligen Praktika von mehr als sechs Wochen suggeriert, dass dabei statt der Lern- und Erfahrungsgewinnung die Erbringung einer Arbeitsleistung im Vordergrund der Tätigkeit steht. Das ist aber nicht der Fall. Vielmehr bieten Praktika insbesondere jungen Menschen die Chance auf eine berufliche Qualifizierung, bei der stets der Ausbildungsaspekt im Vordergrund steht.

Außerdem würde die Mindestlohnpflicht nach sechs Wochen die Einsatzmöglichkeiten von Praktikanten erheblich verringern. Es könnte zu Verzerrungen im Verhältnis von Pflichtpraktika und freiwilligen Prak-

tika kommen, da erstere für ein Unternehmen finanziell deutlich weniger belastend wären mit der Folge, dass Unternehmen zukünftig voraussichtlich vermehrt auf Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten zurückgreifen würden. Damit würden den engagierten Praktikantinnen und Praktikanten, die freiwillig nach einem längeren Praktikumsplatz als sechs Wochen suchen, unnötig wertvolle Erfahrungswerte vorenthalten und der Berufseinstieg nach Vollendung der Ausbildung bzw. des Studiums erschwert.

Darüber hinaus heißt es in der Gesetzesbegründung zu § 22 Abs. 1 MiLoG (S. 50) nunmehr: „Für sonstige von § 26 des Berufsbildungsgesetzes erfasste Vertragsverhältnisse, die keine Arbeitsverhältnisse oder Praktikantenverhältnisse sind, findet dieses Gesetz keine Anwendung“. Diese Formulierung macht deutlich, dass sich der Anwendungsbereich des MiLoG nach Auffassung der Bundesregierung also insbesondere nicht auf die vor allem im Einzelhandel weit verbreiteten Abiturientenmodelle und dualen Studiengänge erstrecken soll. Damit bestünde für die Vergütung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser Programme also keine Mindestlohnpflicht. Aus Gründen der Klarstellung ist es jedoch wichtig, die Ausnahme vom gesetzlichen Mindestlohn für Abiturientenmodelle sowie duale Studiengänge nicht nur in die Gesetzesbegründung, sondern auch in den Gesetzestext aufzunehmen. Da die Praxis zeigt, dass insbesondere Aufsichtsbehörden eher auf Gesetzestexte vertrauen und weniger die Gesetzesbegründung zu Rate ziehen, wären ohne eine solche Klarstellung im Gesetzestext die Abiturientenmodelle sowie die dualen Studiengänge nachhaltig in Frage gestellt. Die Unternehmen benötigen Planungs- und Rechtssicherheit.

Es muss zudem schon im Gesetzestext und nicht nur in der Gesetzesbegründung eindeutig klargestellt werden, dass das MiLoG auf Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer geförderten beruflichen Weiterbildung keine Anwendung findet. Dies entspricht auch der Wertung der Bundesregierung. In der Gesetzesbegründung (S. 50) heißt es nämlich: „Es ist entbehrlich, berufspraktische Phasen im Rahmen von Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (...) aufzunehmen. Denn es handelt sich bei ihnen um Maßnahmebestandteile, bei denen die Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt im Vordergrund steht“. Dies sollte zur Klarstellung auch ausdrücklich in den Gesetzestext aufgenommen werden. Gleiches gilt für die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen nach § 51 SGB III.

Wir schlagen daher folgende Gesetzesformulierung vor:

„Soweit nicht ein Arbeitsverhältnis vereinbart ist, gilt der gesetzliche Mindestlohn nicht für Personen, die in einem Unternehmen lediglich zur Berufsfindung tätig werden oder um berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse, Fähigkeiten oder berufliche Erfahrungen zu erwerben. Dabei handelt es sich insbesondere um folgende Personengruppen:

1. *Auszubildende, die einen staatlich anerkannten Berufsabschluss nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung anstreben.*

2. *Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten, deren Tätigkeit in einer Ausbildungs-, Schul-, Fachschul- oder Studienordnung formal vorgeschrieben ist.*
3. *Sonstige Praktikantinnen und Praktikanten bei deren Tätigkeit nachweislich der Ausbildungsaspekt im Vordergrund steht; hierbei darf das Praktikum eine Dauer von 6 Monaten nicht überschreiten.*
4. *Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen, die sich in einem die Aus- und Fortbildung integrierenden Qualifizierungsgang auf die Prüfung in einer nach BBiG/HWO geregelten Fortbildungsordnung vorbereiten.*
5. *Teilnehmerinnen und Teilnehmer an dualen Studiengängen*
5. *Teilnehmerinnen und Teilnehmer sonstiger „Lernverhältnisse“ (bspw. Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III, einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme nach § 51 SGB III oder einer Maßnahme der geförderten beruflichen Weiterbildung nach § 81 SGB III)“.*

c. Ausnahme für Langzeitarbeitslose nach § 22 Abs. 4 MiLoG

Für Wiedereinsteiger in den ersten Arbeitsmarkt, die durch eine aufgrund einer längeren Phase der Arbeitslosigkeit eingetretene Dequalifizierung bei einem Mindestlohn im Wettbewerb mit anderen Arbeitsplatzbewerbern sehr viel schlechtere Chancen auf einen Arbeitsplatz haben, stellt der einheitliche Mindestlohn ein erhebliches Risiko dar. Es besteht die Gefahr, dass diese ohnehin schon schwer zu vermittelnde Gruppe dauerhaft in der Beschäftigungslosigkeit verharzt bzw. jedenfalls nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden kann. Daher begrüßen wir die Regelung, dass Langzeitarbeitslose in den ersten 6 Monaten eines Arbeitsverhältnisses vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen sind.

d. Ausnahmen für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (sog. Minijobber)

Eine besondere Problematik besteht hinsichtlich der Minijobber. Die 450-Euro-Kräfte sind arbeitsrechtlich Arbeitnehmer wie alle anderen auch, wozu auch der Bruttolohnanspruch gehört. Durch die sozialrechtlichen und steuerrechtlichen Sonderregelungen erhalten sie jedoch vom gleichen Bruttolohn einen in der Regel um 18 – 20 % höheren Nettolohn. Damit erhalten die sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer in den Dienstleistungsbranchen mit einem Bruttolohn von 8,50 Euro deutlich weniger netto ausgezahlt als ihre Kollegen im Minijob. Dies wird bereits derzeit von Belegschaften als massive Ungleichbehandlung empfunden und trägt erheblichen Unfrieden in die Betriebe. Dem trägt die Praxis derzeit oftmals durch eine differenzierte Vergütungspraxis Rechnung, wie der Blick in die Praxis wie auch in Statistiken und wissenschaftliche Untersuchungen belegt. Die undifferenzierte Erstreckung des Mindestlohns auf Minijobber, wie sie nach dem Gesetzentwurf zum MiLoG offenbar vorgesehen ist, würde zudem einen erheblichen Anreiz für die Beschäftigten bedeuten, statt eines sozialversicherungspflichtigen

Beschäftigungsverhältnisses nur einen Minijob auszuüben, da bei minimalem zeitlichen Einsatz der Netto-Stundenverdienst weitaus höher wäre.

Es muss also eine gesetzliche Lösung gefunden werden, um diese sozialen Verwerfungen in den Betrieben abzumildern.

11. § 23 MiLoG (Evaluation)

Der Gesetzentwurf sieht eine Evaluation des Gesetzes erstmals im Jahre 2020 vor. Dieser Zeitpunkt ist zu spät, um etwaigen Fehlentwicklungen entgegenzutreten. Nötig wäre ein viel früherer Zeitpunkt. Wir schlagen hierzu 2016 vor. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf auch keine regelmäßigen Evaluationen vor. Diese sind aber nötig, um die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohnes regelmäßig überprüfen zu können.

12. § 24 MiLoG (Übergangsregelungen)

a. Kleinunternehmerklausel

Kleine Unternehmen ohne Tarifbindung sind finanziell häufig nicht in der Lage von einem Tag auf den anderen einen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 8,50 € an ihrer Arbeitnehmer auszuzahlen. Hier droht ein erheblicher Arbeitsplatzverlust.

An dieser Stelle muss ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die bisherige Rechtslage bzw. Rechtsprechung den nicht tarifgebundenen Unternehmen in Einzelfällen Stundenvergütungen teilweise weit unterhalb des Niveaus von 8,50 € erlaubt. Diesen Unternehmen drohen bei der Einführung eines Mindestlohns in Höhe von 8,50 € bereits zum 1.1.2015 erhebliche, nicht in der Praxis verkraftbare Kostensteigerungen. Hintergrund ist § 138 BGB (sittenwidrige Vergütung) und die darauf basierende Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts. Existiert danach für die Branche ein repräsentativer Tarifvertrag, so können nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nicht tarifgebundene Unternehmen diese Vergütung um maximal ein Drittel unterschreiten. Erst wenn das Tarifniveau um mehr als ein Drittel unterschritten wird, liegt eine sittenwidrige Vergütung vor (Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 22.04.09, 5 AZR 436/08). Da die Tarifverträge des Einzelhandels je nach Region für einfachste Tätigkeiten in den untersten tariflichen Entgeltgruppen (in der Regel Jobs, die keine Berufsausbildung voraussetzen und nach kurzer Einarbeitung ausgeübt werden können) Stundenlöhne zwischen 8,50 € und 9,54 € vorsehen, sind daher auf der Grundlage der aktuellen Rechtslage je nach Region und Tätigkeit im Einzelhandel Stundenlöhne von 5,67 bis 6,36 € bislang rechtlich zulässig. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns würde daher ausgehend von einer Stundenvergütung in Höhe von 5,67 € für den betreffenden Arbeitsplatz einen Anstieg des Bruttolohns um 50 % bedeuten.

Wir befürchten insbesondere in strukturschwachen Regionen einen drastischen Verlust von Arbeitsplätzen, wenn den Unternehmen keine Zeit für eine Anpassung gegeben wird. Nach unserer Auffassung ist das Vertrauen der nicht tarifgebundenen Unternehmen darauf, auf vertraglicher Grundlage rechtskonform auf dem bisherigen Niveau vergütet zu können, genauso vertrauenswürdig, wie das Vertrauen der tarifgebundenen Unternehmen auf die Vergütung nach

dem Tarifvertrag.
Wir schlagen daher folgende Regelung vor:

1. Alt.: *Der gesetzliche Mindestlohn gilt in der Übergangsphase bis zum 31.12.2016 nicht für Unternehmen mit in der Regel 15 oder weniger Arbeitnehmern (Auszubildende und Familienangehörige werden nicht mitgezählt).“*

2. Alt.: *In der Zeit vom 1.1.2015 bis zum 31.12.2015 können Unternehmen mit in der Regel 15 oder weniger Arbeitnehmern (Auszubildende und Familienangehörige werden nicht mitgezählt) abweichend von den Regelungen zum gesetzlichen Mindestlohn Bruttostundenlöhne in Höhe von 7,50 € und mehr zahlen. In der Zeit vom 1.1.2016 bis zum 31.12.2016 können Unternehmen mit in der Regel 15 oder weniger Arbeitnehmern (Auszubildende und Familienangehörige werden nicht mitgezählt) abweichend von den Regelungen zum gesetzlichen Mindestlohn Bruttostundenlöhne in Höhe von 8,00 € und mehr zahlen.“*

b. Minijobber (Verzichtsklausel)

Minijobber zahlen keine Sozialabgaben und keine Lohnsteuer. Brutto- und Nettoverdienst sind also gleich. Erhöht sich durch den gesetzlichen Mindestlohn nun der Stundenlohn soweit, dass die Minijobber bei ihrem monatlichen Einkommen die 450-€-Grenze überschreiten, setzt die Sozialabgaben- und Steuerpflicht ein und führt trotz höherer Bruttoeinkommen dazu, dass das Nettoeinkommen deutlich unter das bisherige Niveau sinkt.

Beispiel: Bisher 8 € Stundelohn bei 56 Arbeitsstunden monatlich = 448,00 €. Erhöht sich der Stundenlohn auf 8,50 €, beträgt das Bruttomonatseinkommen bei gleicher Arbeitszeit nun 476,00 € (Bsp. Nettoauszahlung [Steuerklasse V in der Gleitzone] in € = 376,71 / (Netto-Differenz [Steuerklasse V in der Gleitzone] in € = 99,29)).

Wer als Minijobber knapp an der 450 € Grenze liegt, muss also befürchten, nach Einführung des Mindestlohns deutlich weniger Netto in der Tasche zu haben. Die meisten dieser Minijobber sind auf das Einkommen, auf den Nettoauszahlungsbetrag angewiesen. Fällt der Betrag niedriger aus, muss mit Abwanderungen in die Schwarzarbeit oder vermehrter Inanspruchnahme von Fürsorgeleistungen gerechnet werden. Deshalb muss es für Arbeitnehmer die Möglichkeit geben, auf Verdienstspitzen, die zu einer geringfügigen Überschreitung der 450 € und damit zu Nettolohneinbußen führen, zu verzichten.

Wir schlagen daher folgende Gesetzesformulierung vor:

„Auf Antrag der Beschäftigten kann die Vergütung einvernehmlich widerruflich um Spitzenbeträge ermäßigt werden, wenn sich damit für den Beschäftigten höhere Nettoeinzüge ergeben. Eine derartige Vereinbarung bedarf der Schriftform, bei Minderjährigen ist eine schriftliche Zustimmung des gesetzlichen Vertreters erforderlich“

Unter Umständen kann eine solche Regelung auch bis zum 31.12.2016 befristet werden, um den Betroffenen eine Anpassung bzw. ein Einstellen auf die neue Einkommenssituation zu ermöglichen.

c. Einfache Tarifdispositivität

Zum Zeitpunkt der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns geltende Branchentarifverträge, die Bruttostundenlöhne unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns vorsehen, müssen auch dann weitergelten, wenn sie nicht allgemeinverbindlich erklärt und über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) auf ausländische Arbeitnehmer und Arbeitgeber erstreckt werden.

Dies muss auch entsprechend gelten bei zukünftigen Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns für dann zum Erhöhungszeitpunkt geltende Branchentarifverträge, die vom Mindestlohn „überholt“ werden.

Beispiel: Der im Frühjahr 2017 abgeschlossene Tarifabschluss sieht ein Tarifentgelt in Höhe von 8,60 € ab 1.5.2017 mit einer Laufzeit bis zum 30.4.2018 vor. Die Mindestlohnkommission erhöht jedoch den Mindestlohn zum 1.1.2018 auf 8,80 €.

Ohne eine solche Übergangsregelung würde die Mindestlohnregelung permanent in abgeschlossene Tarifverträge eingreifen. Für die Arbeitgeber würde dann ein Tarifvertrag keine Kalkulationssicherheit – bisher ein wichtiger Aspekt von Tarifverträgen – mehr gewährleisten. Weiterhin würde ohne eine solche dauerhafte Übergangsregelung das Gefüge von Entgelttarifverhandlungen – konkret: das Verhältnis der jeweiligen tariflichen Vergütung zur jeweiligen Tätigkeit – durch derartige Sockeleffekte beeinträchtigt werden. Damit greift die Mindestlohnregelung permanent auch in zukünftig abgeschlossene Tarifverträge ein, wenn sie vom gesetzlichen Mindestlohn überholt werden. Durch die fehlende Kalkulationssicherheit und permanente Eingriffe in die tariflich vereinbarten Entgeltstrukturen wird die Attraktivität der Tarifverträge deutlich negativ beeinträchtigt.

Es gibt keinerlei Notwendigkeit nur über das AEntG erstreckte Tarifverträge vom Mindestlohn auszunehmen. Vielmehr muss der Bestandsschutz auch für andere geltende Branchentarifverträge gelten, vor allem in Branchen mit regionalen Tarifstrukturen.

In vielen Branchen gibt es nur regionale Tarifträgerverbände. Die Tarifverträge werden dementsprechend traditionell nur auf regionaler Ebene abgeschlossen (z. B. Einzelhandel, Groß- und Außenhandel, Gastgewerbe). Hier ist schon der Anwendungsbereich des AEntG nicht eröffnet, denn das AEntG setzt bundesweite Tarifverträge voraus.

Selbst wenn unter Überwindung satzungsrechtlicher Beschränkungen über die Bildung von Tarifgemeinschaften Mindestlohntarifverträge mit bundesweitem Geltungsbereich abgeschlossen werden könnten, stünden dem sowohl tarifpolitische als auch praktische zeitliche Hindernisse im Weg. So dürfte es ausgeschlossen sein, dass die Gewerkschaften in den Branchen Handel oder Hotel/Gastronomie jetzt noch Tarifverträge unter 8,50 Euro abschließen, wenn sie ohne einen bundesweiten Tarifvertrag den vollen Mindestlohn erhalten. Hier wäre schon die Verhandlungsparität der Tarifparteien nicht gegeben. Außerdem müsste innerhalb kürzester Zeit ein komplettes AVE-Verfahren nach dem AEntG durchlaufen werden. Dieses ist sehr zeitaufwendig und mit zahlreichen Hürden versehen (z. B. 50 % Tarifbindung, Einsprüche einzelner Landesregierungen), sodass der Abschluss eines Verfahrens nach dem AEntG bereits

zum Zeitpunkt der geplanten Einführung einer gesetzlichen Mindestlohnregelung am 1.1.2015 unrealistisch ist.

Außerdem soll den betroffenen Branchen letztlich eine neue Tarifstruktur aufgedrängt werden. Dies führt nicht etwa zu einem Schutz, sondern zu einer Schwächung der Tarifautonomie und steht damit im krassen Widerspruch zu der Überschrift des Gesetzesentwurfs („Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie“). Darüber hinaus läuft die Regelung ins Leere, da ver.di in seiner Stellungnahme zum Branchendialog des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 3. März 2014 bereits klar zum Ausdruck gebracht, dass eine Abweichung vom Mindestlohn unter Nutzung des AEntG abgelehnt wird.

Notwendig und ausreichend ist deshalb eine einfache Tarifdispositivität für geltende, repräsentative Branchentarifverträge. Dies gebietet schon der Vertrauensschutz der tarifreuen Unternehmen, die sich auf die „Fahrpläne“ regionaler Tarifverträge verlassen haben. Vor allem aber gebietet dies die Verantwortung, die der Gesetzgeber in Bezug auf die Gewährleistung der grundgesetzlich geschützten Tarifautonomie hat.

Insbesondere ist nicht erkennbar, warum aus europarechtlichen Gründen die Absicherung durch den Umweg über das AEntG genommen werden soll. Eine Diskriminierung ausländischer Unternehmen ist mit einer Tariföffnungsklausel nicht verbunden, da auch ausländische Unternehmen ihren jeweils repräsentativen Branchentarifvertrag anwenden könnten. Auch andere nationale Vorschriften des Arbeitsrechts enthalten Tariföffnungsklauseln, die Abweichungen von deutschen Regelungen durch ausländische Tarifverträge nicht verbieten. Beispiel: § 7 Arbeitszeitgesetz (ArbZG) erlaubt es, von den gesetzlichen Regelungen zur Höchstarbeitszeit und zu den Ruhepausen durch Tarifvertrag abzuweichen. Dabei sieht § 7 ArbZG hierzu nicht zwingend einen deutschen Tarifvertrag vor. Eine Entsendeproblematik gibt es im Einzelhandel nicht (auch nicht im Groß- und Außenhandel sowie im Gastgewerbe) – die von der Entsendeproblematik schwerpunktmäßig betroffenen Branchen sind schon im AEntG enthalten. Sofern tatsächlich zukünftig eine Entsendeproblematik auftauchen würde, könnte immer noch eine Entscheidung über eine Aufnahme in das AEntG erfolgen.

Für Ausnahmen vom gesetzlichen Mindestlohn muss es auf die Tarifbindung des Arbeitgebers ankommen. Das bedeutet, es muss für tarifreue Unternehmen möglich sein, durch arbeitsvertragliche Bezugnahme-klauseln auch nicht organisierte Arbeitnehmer entsprechend dieser Tarifverträge zu bezahlen.

Zur Kontrolle kann sich die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) im Rahmen einer Betriebsprüfung vom Arbeitgeber den Nachweis der Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband und die jeweils geltenden Tarifverträge vorlegen lassen. Tarifgruppen und Tarifbeschäftigte unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns dürften nur in sehr überschaubarem Maße vorhanden sein.

Das Tarifarchiv des BMAS könnte im Wege der Amtshilfe der FKS unterstützend eine Übersicht der Tarifgruppen unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns zur Verfügung stellen.

Wir schlagen daher folgende Regelung vor:

„Am xx.xx.xxxx geltende repräsentative Tarifverträge auf Branchenebene bleiben für die Dauer ihrer Laufzeit, längstens bis 31. Dezember 2016, vom gesetzlichen Mindestlohn unberührt. Im Geltungsbereich eines solchen Tarifvertrags gelten die tarifvertraglichen Bestimmungen zwischen dem tarifgebundenen Arbeitgeber und nicht tarifgebundenen Arbeitnehmern, wenn ihre Anwendung zwischen ihnen vereinbart ist. Entsprechendes gilt im Falle einer Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns, für die zum Zeitpunkt der Erhöhung geltenden repräsentativen Tarifverträge auf Branchenebene.“

B. Art. 6 – Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)

1. § 4 Abs. 2 n.F. (Einbezogene Branchen)

Während für „Alt“-Branchen in § 6 Abs. 2 bis 9 AEntG genaue Regelungen zum Branchenbegriff bestehen, fehlt eine entsprechende Klarstellung für „neue“ Branchen. Hier muss gesetzlich sichergestellt werden, dass auch in neuen Branchen die erstreckten Tarifverträge nur für diejenigen Betriebe bzw. selbstständigen Betriebsabteilungen gelten, in denen überwiegend branchenspezifische Tätigkeiten verrichtet werden (sog. Überwiegensprinzip). Der entsprechende Hinweis in der Gesetzesbegründung genügt nicht.

2. § 7 Abs. 5 n.F. – (Rechtsverordnung)

Die vorgesehene Änderung in § 7 Abs. 5 Satz 4 macht den gesamten Absatz 5 überflüssig. Dieser Absatz gilt grundsätzlich nur für bereits ins AEntG einbezogene Branchen (§ 4 a.F.). Mit der vorgesehenen Ausnahme würden aber nicht mehr nur Baugewerbe, Gebäudereinigung und Briefdienstleistungen aus dem Anwendungsbereich von Absatz 5 ausgenommen, sondern alle „Altbranchen“. Damit läuft die Regelung ins Leere und ist überflüssig.

3. § 7 a n.F. – (Rechtsverordnung für die Fälle des § 4 Absatz 2)

Mit dem § 7a wird eine neue Verordnungsermächtigung für alle bisher nicht ins AEntG einbezogenen Branchen geschaffen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass das AEntG für Branchen mit einer Tarifbindung von mindestens 50 Prozent gilt. Für alle anderen Branchen gilt bislang das Mindestarbeitsbedingungengesetz (vgl. § 1 Abs. 2 MiArbG). Dementsprechend wurde bei der Aufnahme der bisherigen Branchen ins AEntG zumindest summarisch geprüft, ob überhaupt repräsentative Tarifverträge bestanden, die für die Mehrheit der Arbeitsverhältnisse im jeweiligen Geltungsbereich gelten.

Diese Bedingung muss auch für neue Branchen-Verordnungen nach § 7a AEntG gelten. Vorgesehen ist eine Repräsentativitätsprüfung durch den Verweis auf § 7 Abs. 2 nur, wenn „mehrere Tarifverträge mit teilweise demselben fachlichen Geltungsbereich“ zur Anwendung kommen. Das ist nicht ausreichend, denn es darf nicht sein, dass eine Minderheit eine Mehrheit majorisiert.

Vielmehr müssen per Verordnung erstreckte Tarifverträge schon mehrheitlich in einer Branche gelten.

4. § 7a Abs. 4 n.F. (Rechtsverordnung für die Fälle des § 4 Absatz 2)

Entgegen § 7a Abs. 4 n.F. sollte eine Verordnung nicht ohne Zustimmung des Tarifausschusses (Mehrheitsbeschluss) ergehen können. Jedenfalls sollte nicht gegen das Votum des Tarifausschusses entschieden werden (Minderheitsbeschluss).

5. 8 Abs. 3 n.F. (Pflichten des Arbeitgebers zur Gewährung von Arbeitsbedingungen)

§ 8 Abs. 3 AEntG soll wie folgt ergänzt werden: „*dies gilt auch dann, wenn der Betrieb des Entleihers nicht in den fachlichen Geltungsbereich dieses Tarifvertrages oder dieser Rechtsverordnung fällt*“.

In der Begründung heißt es dazu: „Die Änderung stellt klar, dass es für die Verpflichtung des Verleihers zur Gewährung der vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen allein auf die von Leiharbeitnehmern oder Leiharbeiterinnen ausgeübte Tätigkeit ankommt. Der Betrieb des Entleihers selbst muss nicht dem fachlichen Geltungsbereich eines für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages oder einer Rechtsverordnung unterfallen. Die Regelung verhindert eine Umgehung der über das AEntG festgesetzten Arbeitsbedingungen durch den Einsatz von Leiharbeitnehmern und Leiharbeiterinnen. Die Geset-

zesänderung entspricht der Praxis der Kontrollbehörden bis zur Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 21. Oktober 2009 (BAG vom 21. Oktober 2009, 5 AZR 951/08).“

Hier wird also entgegen der Rechtsprechung des BAG eine im Koalitionsvertrag nicht vereinbarte Änderung vorgenommen.

Das BAG hatte entschieden, dass ein Leiharbeiter Anspruch auf den Branchenmindestlohn einer Branche des AEntG nur dann hat, wenn er auch in dieser Branche eingesetzt wird.

Das ist auch ordnungspolitisch richtig, da das deutsche System der Lohnfindung keine Tätigkeits-, sondern nur Branchenmindestlöhne kennt. So ist es völlig üblich, dass für gleiche Tätigkeiten in verschiedenen Branchen unterschiedliche Tarifentgelte vereinbart sind.

Beispielsweise finden sich in einer Vielzahl von Tarifverträgen Lohngruppen für Reinigungskräfte, die teilweise unter dem Branchenmindestlohn des Gebäudereinigerhandwerks liegen.

Keine Branche darf für sich allein die Regelungshoheit über die Vergütung für bestimmte Tätigkeiten beanspruchen!

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)126

5. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Bundesverband Schnellgastronomie und Imbißbetriebe e. V.

Gesetzlicher Mindestlohn

Der Bundesverband Schnellgastronomie und Imbißbetriebe e.V. in Köln vertritt die mittelständischen Imbiß- und Schnellgastronomiebetriebe in Deutschland.

Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes dürfte insbesondere aufgrund der Koalitionsvereinbarung grundsätzlich nicht mehr verhandelbar sein. Wir wollen uns daher auf Änderungswünsche beschränken.

Unseres Erachtens muss eine Lösung gefunden werden hinsichtlich der € 450 Kräfte (Minijobber) sowie für Schüler und Studenten sowie auch für Senioren.

Minijobber werden in einer großen Zahl in Imbißbetrieben beschäftigt, nicht etwa um Vollzeitjobs zu stückeln, sondern weil diese Verdienstmöglichkeit neben einer anderen Tätigkeit oder neben einer Hausfrauentätigkeit ausgeübt werden kann. Diese Beschäftigungsart wird insbesondere deshalb auch von Arbeitnehmern gewünscht, um einfache Abrechnungen zu erhalten. Sozialbeiträge und Steuern werden ja pauschal vom Arbeitgeber abgeführt, so daß bei einem Mindestlohn der Nettolohn zugrunde gelegt wird. Ein derartiger Nettolohn von € 8,50 ist vergleichbar mit einem Bruttolohn von € 10,00, der an sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer ausgezahlt wird.

Wenn künftig Minijobber einen Anspruch auf einen Nettolohn haben von € 8,50, müssten aus Gleichbehandlungsgesichtspunkten und Gerechtigkeitsgesichtspunkten sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer einen Bruttolohn von über € 10,00 erhalten. Dies ist aber nicht machbar. Eine Lösung könnte darin bestehen, daß der Bruttolohn € 8,50 betragen muss, der ausgezahlte Lohn in Minijobberverhältnissen z.B. nicht unter € 7,00 liegen darf.

Gastronomen können mit Minijobbern auf sich verändernden Arbeitsanfall, z. B. durch Witterung und Krankheitsfälle flexibel reagieren und so die Existenz ihres Betriebes wie auch Arbeitsplätze sichern.

Je nach Erfordernissen des Betriebes oder den Wünschen von Mitarbeitern werden Beschäftigungsverhältnisse angepasst, aus Minijobberverhältnissen werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse umgekehrt.

Wir sind sicher, daß z.B. Existenzgründer nur mit dem Einsatz auch von Minijobbern ihren Betrieb aufbauen, weiterentwickeln und sichern können.

Eine Gestaltungsmöglichkeit, nämlich auf ein Midijobberverhältnis auszuweichen, also auf ein Arbeitsverhältnis in der Gleitzone über € 451,00 wird arbeitnehmerseitig nicht gewünscht. Derartige Beschäftigungsverhältnisse werden wegen der Steuerproblematik, Arbeitnehmer müssen sich dann später über den Lohnsteuerjahresausgleich Steuern wiederholen, abgelehnt, sie wollen das Geld sofort haben.

Eine Ausnahmeregelung müsste es auch für Schüler und Studenten wie auch Praktikanten geben. Es könnte eine Altersgrenze festgelegt werden von 25 Jahren bis zu der ein Mindestlohn nicht geschuldet wird.

Eine entsprechende Lösung müsste es auch für Senioren geben. Senioren, die zur Aufstockung ihrer Rente noch etwas nebenbei verdienen wollen oder müssen, erbringen oft nicht die Leistungen, die einen Bruttolohn von € 8,50 entsprechen. Personen, die eine Altersrente beziehen, sollten daher auch von einer Mindestlohnregelung ausgenommen werden, auch um ihnen die Chance zu geben, etwas hinzuzuverdienen.

Klarstellend möchten wir daraufhinweisen, daß heute und auch künftig nicht jeder Imbiß- und Schnellgastronom selbst je Arbeitsstunde € 8,50 brutto verdient. Dies sollte auch berücksichtigt werden bei Überlegungen, ob und wie in Zukunft ein gesetzlicher Mindestlohn neu festgesetzt wird.

Schreiben vom 22. Mai 2014

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)128

6. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste e. V.

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie - BT-Drucksache 18/1558

Die Beratung des Gesetzentwurfes zur Stärkung der Tarifautonomie geht nunmehr in die Schlussrunde. Unser Verband hat sich mit diesem Gesetzesvorhaben intensiv auseinandergesetzt und möchte Sie auf drei wichtige Punkte ansprechen.

1. Art. 1 § 13 Mindestlohngesetz (MiLoG) - Klarstellung zur verschuldensunabhängige Haftung des Auftraggebers

Die verschuldensunabhängige Haftung ist zu scharf gefasst. Eine Haftung entfällt nur dann, wenn der Unternehmer nachweist, weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis davon gehabt zu haben, dass der Arbeitgeber seiner Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns nicht nachkommt.

Der BIEK empfiehlt:

Es sollte eine Klarstellung des Geltungsbereiches (Haftung für z.B. ausländische Unternehmen) und die genaue Definition der Sorgfaltspflichten erfolgen. Zudem sollten die Voraussetzungen der Exkulpation definiert werden.

2. Artikel 6 § 7 a Abs. 3 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) – Einschaltung des Kartellamtes

Der BIEK sieht die Gefahr, dass künftig das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen insbesondere von Großunternehmen genutzt werden kann, um den Wettbewerb einzuschränken. Das kann dadurch geschehen, dass alle Wettbewerber gezwungen werden, die gleichen Arbeitsbe-

dingungen eines für ein Großunternehmen abgeschlossenen Tarifvertrages einzuhalten. Damit müssten kleine und mittlere Unternehmen mit ebenso hohen Arbeitskosten rechnen wie ein Großunternehmen.

Dies widerspricht der Entscheidungspraxis des Bundesverfassungsgerichts, die den Schutz kleiner und mittlerer Betriebe vor einem Verdrängungswettbewerb über Lohnkosten im Auge hat (BVerfG vom 20.03.2007, 1 BvR 1047/05, Rn. 36). Durch die Neufassung des AEntG droht diese Schutzrichtung in ihr Gegenteil verkehrt zu werden.

„ Vor Erlass der Rechtsverordnung holt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine Stellungnahme des Bundeskartellamtes zu den Auswirkungen der beantragten Allgemeinverbindlicherklärung auf den Wettbewerb unter Berücksichtigung der Wettbewerbssituation kleiner und mittlerer Unternehmen ein. Stellt das Kartellamt eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs fest, kann es der Allgemeinverbindlicherklärung widersprechen.“

3. Artikel 1 § 22 Abs. 3 und 4 MiLoG - Persönlicher Anwendungsbereich

Der BIEK empfiehlt

Es sollte keinen wettbewerbsbeeinträchtigenden Ausnahmen stattgegeben werden, da sonst unnötige Abgrenzungsschwierigkeiten entstehen (Beispiel: Zeitungsbranche, Taxibranche).

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)130

16. Juni 2014

Gutachtliche Stellungnahme

des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz)

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (Drs. 18/559) in seiner 5. Sitzung am 4. Juni 2014 mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) (Drs. 18/1558) befasst und festgestellt:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Managementregeln:

Managementregel 5 (Strukturwandel)
Managementregel 9 (Sozialer Zusammenhalt)

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Eine nachhaltige Entwicklung ist Leitbild der Politik der Bundesregierung. Durch das Gesetz ergeben sich Auswirkungen auf die Zielstellungen der durch den Fortschrittsbericht 2012 weiterentwickelten Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Die Regelungen dieses Gesetzes sind relevant für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Insbesondere durch die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns soll ein angemessener Mindestschutz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sichergestellt werden.

Dies steht in Einklang mit der Managementregel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, die in Punkt 9 unter anderem vorsieht, Armut soweit wie möglich vorzubeugen und allen Bevölkerungsschichten Chancen zu eröffnen, sich an der wirtschaftlichen Entwicklung zu beteiligen. Das Gesetz erleichtert die notwendige Anpassung an den demographischen Wandel, indem es zur Stabilität der sozialen Sicherungssysteme beiträgt.“

Die Nachhaltigkeitsprüfung erscheint plausibel, wenn auch nicht alle relevanten Managementregeln berücksichtigt wurden.

Eine Prüfbite ist daher nicht erforderlich.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)131

16. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen

Keine weitere „Insellösung“ in Rechtswegfragen!

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen lehnt die im Gesetzentwurf der Bundesregierung zum **Tarifautonomiestärkungsgesetz** (BR-Drucksache 147/14) vorgesehene Rechtswegänderung ab. Soweit danach künftig die Arbeitsstatt der Verwaltungsgerichte über die Wirksamkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen entscheiden sollen, bedeutete dies abermals eine isolierte Zuständigkeitsverlagerung allein zu Lasten der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die **vordringliche**, seit langem vom BDVR angemahnte **systematische Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisungen**, deren Notwendigkeit seit vielen Jahren auch in der Politik anerkannt ist und für die bereits umfangreiche Vorarbeiten vorliegen, droht hierüber hingegen in Vergessenheit zu geraten.

Der BDVR fordert stattdessen, den bundespolitischen Stillstand in der Justizpolitik der vergangenen Legislaturperiode zu überwinden und

- die im Koalitionsvertrag der Bundesregierung erneut vereinbarte **Reform des Staatshaftungsrechts** nunmehr zeitnah umzusetzen,
- die Vorüberlegungen der vergangenen Legislaturperiode zu einer systemgerechten Ausgestaltung des Rechtsschutzes in **energiewirtschaftsrechtlichen Verfahren** fortzuführen sowie
- die **überfällige Reform der Rechtswegzuweisungen**, die auch in den Beschlüssen der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 29./30. Juni 2005 und vom 11./12. Juni 2008 nachdrücklich gefordert wurde, in Angriff zu nehmen und originär verwaltungsrechtliche Verfahren im Interesse eines effektiven Grund- und Verwaltungsrechtsschutzes den hierfür spezialisierten Verwaltungsgerichten zu übertragen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)133

16. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Prof. Klaus Beppler, Vorsitzender Richter am Bundesarbeitsgericht a. D. und
Prof. Dr. Dres. h.c. Peter Hanau, Köln

Vordringliche Klarstellungen und Ergänzungen zu dem Gesetzentwurf zur Stärkung der Tarifautonomie

Um es vorweg deutlich zu sagen: Es geht uns nicht darum, die im Gesetzentwurf behandelten Gesetzesvorhaben dem Grunde nach in Frage zu stellen. Es ist höchst erfreulich, dass es die Große Koalition geschafft hat, sich nach Jahren arbeitsgesetzlichen Stillstandes auf bedeutende Gesetzesvorhaben zu einigen und dass sie auch zügig daran geht, ihre Einigung in Gesetzesform zu gießen. Vielleicht waren es aber auch eben diese Ausgangsbedingungen – jahrelanger Stillstand, Freude an den auch in ganz grundlegenden Fragen von recht unterschiedlichen Positionen aus erreichten Einigungen – die bei einigen Einzelregelungen Klarstellungen und Ergänzungen dringend erforderlich machen. Hier sollte nachgebessert werden, damit insgesamt nicht nur ein gut gemeintes, sondern auch ein funktionierendes Gesetz in Kraft tritt.

Die Federführung für I.1.-6 lag nach gemeinsamen Überlegungen bei Hanau, im Übrigen bei Beppler. Wegen weitergehender struktureller Überlegungen insbesondere zur Problematik der Neuregelung der Allgemeinverbindlicherklärung, sei auf das dem diesjährigen Deutschen Juristentag erstattete Gutachten von Beppler verwiesen.

I. Mindestlohngesetz (MiLoG)

1. Eingriffe in Tarifverträge mit höheren Entgelten

Besonders problematisch ist, dass das Gesetz in Bezug auf einen Sockelbetrag bis zur Höhe des Mindestlohns anscheinend für alle Arbeitsverhältnisse gelten soll, auch wenn ihr Lohn über dem Mindestlohn liegt.¹ Dies gilt für die Regelung der Fälligkeit und der Arbeitszeitkonten in § 2 ebenso wie für die Unzulässigkeit von Ausschlussfristen nach § 3 und die gesamten Kontroll- und Sanktionsregelungen. Vorrang vor diesen gesetzlichen Regelungen sollen nach § 1 Abs. 3

nur die Branchentarifverträge über Mindestarbeitsbedingungen nach dem AEntG haben. Dieser Vorrang gilt nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs insbesondere für die branchenspezifischen Regelungen zu Fälligkeit und Arbeitszeitkonten und die Kontrollvorschriften. Für andere Tarifverträge scheinen diese Regelungen und Vorschriften also in Bezug auf den Sockelbetrag des Mindestlohnes zu gelten. Dies wird aber von dem Zweck des Gesetzes, die untersten Lohngruppen auf ein angemessenes Mindestlohnniveau anzuheben, in keiner Weise gedeckt.² Soweit es um tarifliche Regelungen geht, liegt das Gegenteil einer Stärkung der Tarifautonomie vor, nämlich ein durch nichts gerechtfertigter Eingriff in Tarifverträge und Tarifautonomie und damit in Art. 9 Abs. 3 GG. Mindestens sollte deshalb die Subsidiaritätsregelung des § 1 Abs. 3 auf alle Tarifverträge und auf ihrer Grundlage abgeschlossene Betriebsvereinbarungen ausgedehnt werden.

Verständlich ist der Gesetzentwurf, soweit er verhindern will, dass ein Arbeitsverhältnis nach außen einem Tarifvertrag einschließlich seiner Ausschlussfristen unterworfen, tatsächlich aber ein den Mindestlohn unterschreitendes Entgelt gezahlt wird. Diesen Fall bekämen die Gerichte aber wohl auch ohne eine gesetzliche Regelung in den Griff, auch wenn die Problematik der Darlegungs- und Beweismöglichkeiten bliebe. Fraglich ist aber, aus welchem Grund ein weit oberhalb aller gesetzlichen Grenzen angesiedeltes tarifunterworfenen Arbeitsverhältnis, das auch tatsächlich gelebt wird, z.B. im Fall einer vorübergehenden Liquiditätsproblematik hinsichtlich des dem Mindestlohn entsprechenden Sockelverdienstes aus dem tariflichen Regelungszusammenhang gerissen und einem hierauf nun wirklich nicht passenden staatlichen Schutzsystem unterworfen werden soll. Den damit einhergehenden parteiischen Eingriff in

¹ Schreiben vom 16. Juni 2014

¹ So ist es z.B. von *Spielberger/Schilling* verstanden worden, NZA 2014, 414

² So auch die Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins zu dem Referentenentwurf vom März 2014

das tarifvertragliche System sollte man aber zumindest deutlich ansprechen.

Der Hintergrund der beabsichtigten Regelung liegt wohl im Unionsrecht und dort in der möglichen Ausländerdiskriminierung. Man will wohl vermeiden, dass ausländische Unternehmen zwingend und auf längere Zeit an den gesetzlichen Mindestlohn gebunden bleiben, weil sie an dem nationalen Tarifvertragssystem nicht partizipieren. Unterstellt man einmal Interventionsmöglichkeit der Rechtsprechung in Umgehungs- und Missbrauchsfällen, spricht nichts dagegen, die ins Inland entsendenden Arbeitgeber aus anderen Unionsstaaten darauf zu verweisen, dass auch sie die Geltung der allgemeinen Tarifverträge vereinbaren können, sodass sie wie die Inländer stehen: Entweder sie wollen nicht mehr als den Mindestlohn zahlen, dann hängen sie länger an ihrer Schuld, oder sie unterwerfen sich höheren Verdienstzahlungspflichten, dann kommt auch ein früheres Erlöschen der Verbindlichkeit in Betracht.

2. Einbeziehung von Akkord- und Stücklohn, Zusatz- und Sonderleistungen

Aus praktischer Sicht (s. Fn. 2 und 3) ist vor allem geltend gemacht worden, dass die Einbeziehung von Akkord- und Stücklöhnen einer Regelung bedürfe. Dazu heißt es in der amtlichen Begründung zu § 1 Abs. 2, die Vereinbarung von Stück- und Akkordlohn bleibe zulässig, wenn gewährleistet ist, dass der Mindestlohn für die geleistete Arbeitsstunde erreicht wird. Das lässt offen, in welchem Zeitraum er erreicht werden muss; eine Klarstellung ist erforderlich. Sie kann in der Begründung des Gesetzes erfolgen, wenn sie an die Regelung der Fälligkeit in § 2 Abs. 1 Nr. 2 anknüpft und vorsieht, dass der Mindestlohn im Durchschnitt der dort geregelten Bezugsperiode erreicht sein muss.

Für die Einbeziehung von Zusatz- und Sonderleistungen ist die Rechtsprechung des BAG und des EuGH³ zu den auf Grund des AEntG festgesetzten Mindestlöhnen heranzuziehen, da das MiLoG wie das AEntG einheitlich für inländische und ins Inland entsandte Arbeitnehmer gelten soll und sich deshalb dem europarechtlichen Begriff des Mindestlohnes unterwirft. Neu ist allerdings die Regelung der Fälligkeit in § 2 des Entwurfes, nach der der Mindestlohn spätestens am letzten Bankarbeitstag des Monats zu zahlen ist, der auf den Monat folgt, in dem die Arbeitsleistung erbracht wurde. Dies bedeutet, Jahresleistungen mit reinem Entgeltcharakter abschnittsweise gezahlt werden müssen.

Auch bei den Zulagen für besondere Erschwernisse und besondere Arten der Arbeitsleistung, wie sie etwa in der Stellungnahme des DAV aufgezählt werden, gelten für den gesetzlichen Mindestlohn Besonderheiten gegenüber den tariflichen Mindestlöhnen, die Gegenstand der Entscheidung des EuGH waren. Andres als für tarifliche Mindestlöhne kommt es für den gesetzlichen weder auf die Art der Tätigkeit noch auf ihr Verhältnis zu einer Normalleistung an. Es ist einfach für jede Arbeitsstunde der Mindestlohn zu

zahlen, gleich welche Tätigkeit unter welchen Umständen ausgeübt wird. Deshalb sind in die Berechnung des Mindestlohnes alle Zulagen einzubeziehen, die ein Entgelt für die Arbeitsleistung sind. Dies sollte in der Begründung klargestellt werden.

3. Arbeitszeitkonten

Die in § 2 Abs. 2 Satz 3 MiLoG vorgesehene Höchstgrenze von „monatlich jeweils 50 Prozent der vereinbarten Arbeitszeit“ für die Möglichkeit, Überstunden nicht zum allgemeinen Fälligkeitszeitpunkt auszu zahlen, sondern in ein Arbeitszeitkonto einzustellen, ist problematisch. Damit soll verhindert werden, dass Mini-Arbeitsverhältnisse vertraglich begründet werden, um die tatsächliche Arbeitszeit nicht zeitnah bezahlen zu müssen. Dies kann dazu führen, dass ein Anreiz dahin ausgeübt wird, dort, wo ohnehin nur Niedrigstlöhne gezahlt werden, keine Vollzeitverhältnisse, sondern nur Teilzeitverträge abzuschließen, wodurch die angestrebte Existenzsicherung also gerade nicht erreicht würde. Ein Arbeitgeber, der einen 30-Wochenstundenvertrag abschließt, verschafft sich damit ein „Stundungs- und Flexibilitätspolster“ von 15 Stunden, während der Vollzeitarbeitgeber insoweit – bei einer 40 Stundenwoche - nur 8 Stunden wöchentlich in das Arbeitszeitkonto einstellen kann. Gerade bei Niedrigstlöhnern ist ein solcher Anreiz verfehlt.

Andererseits zeigen die Regelungen für Arbeitszeitkonten in zahlreichen Tarifverträgen über Branchenmindestentgelte⁴, dass in der Praxis die Einbeziehung von Mindestlöhnen in Arbeitszeitkonten vielfach als sinnvoll angesehen wird. Diese Tarifverträge zeigen auch, dass es hier keine Einheitslösung gibt. Deshalb empfiehlt sich auch im MiLoG ein Verzicht auf eine einheitliche Regelung und stattdessen die Zulassung von Arbeitszeitkonten (nur) in oder auf Grund von Tarifverträgen.

Jedenfalls sollte erwogen werden, eine bezifferte Höchstgrenze für in Arbeitszeitkonten einstellbare Mehrarbeit (acht Stunden wöchentlich) vorzusehen, um den eben genannten Anreiz zu vermeiden. Es verstünde sich bei einer solchen Regelung angesichts des Schutzzwecks des MiLoG von selbst, dass diese Grenze nicht gilt, wenn der Arbeitnehmer innerhalb der Fälligkeitgrenze des § 2 Abs. 1 MiLoG ein Entgelt erhalten hat, das dem eines Vollzeitbeschäftigten auf der Grundlage des gesetzlichen Mindestlohnes entspricht.

4. Entgelt für Nichtarbeit

Weniger Aufmerksamkeit hat bisher die Frage gefunden, wie weit die Regelung des Mindestlohnes für Zeiten der Nichtarbeit gilt. Soweit der Arbeitnehmer einen Anspruch auf Entgeltfortzahlung hat, gilt das auch für seinen Mindestlohn. Fraglich ist aber, ob dies nur für die Höhe des Mindestlohnes gilt oder auch für alle weiteren Bestimmungen des Gesetzes, insbesondere die öffentlich-rechtlichen Kontrollen und Sanktionen. Dagegen spricht, dass § 2 Abs. 1 Nr.

³ Vorlagebeschluss des BAG und Entscheidung des EuGH in Sachen Isbir; BAG 18.4.2012, 4 AZR 168/10 (A), NZA 2013, 386; EuGH 7.11.2013, C 522/12, NZA 2013, 1359; Frank Bayreuther EuZA 2014, 189, Daniel Ulber, RdA 2014, 176

⁴ s. Hanau/Veit, Das neue Recht der Arbeitszeitkonten, D

2 des Entwurfes die späteste Fälligkeit des Mindestlohns zur tatsächlichen Erbringung der Arbeitsleistung in Bezug setzt. Auch gilt das MiLoG nicht für Urlaub, Krankheit und andere Zeiten der Entgeltfortzahlung. Eine Klarstellung hierzu in der Begründung des Gesetzes hierzu ist erforderlich.

5. Verhältnis zum AEntG

Die amtliche Begründung zu § 20 MiLoG stellt zutreffend fest, dass der Mindestlohn einen Mindestentgeltssatz iSv. § 2 Nr. 1 AEntG darstellt. Dies hat zur Folge, dass der gesetzliche Mindestlohn nicht nur im MiLoG, sondern auch im AEntG geregelt ist. Allerdings ist das MiLoG insofern *lex specialis*. Deshalb sollte im AEntG klargestellt werden, dass es nicht für den gesetzlichen Mindestlohn auf Grund des MiLoG gilt. Umgekehrt ist es nicht erforderlich und verwirrend, dass die Regelungen über Kontrollen und Sanktionen, die das MiLoG weitgehend aus dem AEntG übernommen hat, im MiLoG wiederholt werden. Insofern könnte das MiLoG auf das AEntG verweisen.

Vielleicht kurzfristig nicht machbar, aber zur Klarstellung der Rechtslage erforderlich, ist eine Zusammenfassung des AEntG und des MiLoG in einem einheitlichen Gesetz über Mindestarbeitsbedingungen. Die Bezeichnung *Arbeitnehmerentsendegesetz* wird dem Inhalt des Gesetzes nicht gerecht. Denn das Gesetz bezieht sich ja nicht nur auf Entsendefälle, sondern ist vor allem auf rein inländische Arbeitsverhältnisse anwendbar und regelt die Branchenmindestlöhne, die für diese Arbeitsverhältnisse und daneben auch für entsandte Arbeitnehmer maßgeblich sind. Die Bezeichnung als Entsendegesetz betrifft also nur einen kleinen Teil der Regelung. Es ist so, als wenn das BGB Schuldrecht hieße, obwohl es viele andere Bereiche umfasst. Zudem regelt das Gesetz die Arbeitnehmerentsendung keineswegs abschließend, da ja das MiLoG ebenfalls für inländische und auf Entsendung beruhende Arbeitsverhältnisse gilt. Alle diese Unstimmigkeiten könnten durch Zusammenfassung beider Gesetze in einem Gesetz über Mindestarbeitsbedingungen beseitigt werden.

6. Gerichtliche Zuständigkeit für Streitigkeiten über die Wirksamkeit einer Rechtsverordnung zur Festsetzung des Mindestlohnes

Nach der vorgesehenen Änderung von § 2a Abs. 1 Arbeitsgerichtsgesetz sollen die Entscheidungen über die Wirksamkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung nach § 5 des Tarifvertragsgesetzes, einer Rechtsverordnung nach § 7 oder §7a des Arbeitnehmerentsendegesetzes und einer Rechtsverordnung nach § 3a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes bei den Arbeitsgerichten konzentriert werden. Damit soll das bisherige Nebeneinander von Arbeits-, Sozial- und Verwaltungsgerichten beendet werden, dass zu Verzögerung und Abweichungen im Rechtsweg führen kann. Für die Rechtsverordnungen nach § 11 MiLoG soll das dagegen nicht gelten, obwohl sich die Voraussetzungen für den Beschluss der Mindestlohnkommission nach § 9 Abs. 2 MiLoG weitgehend mit den Voraussetzungen für Rechtsverordnungen nach dem

AEntG decken (s. § 1, 7 Abs. 2 AEntG). Dadurch besteht die Gefahr divergierender Entscheidungen und Entscheidungsverzögerungen fort. Auch für die Rechtsverordnungen nach dem MiLoG sollte deshalb die ausschließliche Zuständigkeit der Arbeitsgerichte bestimmt werden.

7. Zu § 13 „Haftung des Auftraggebers“

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens ist in § 13 MiLoG eine Enthaltungsmöglichkeit für den Auftraggeber in den Gesetzentwurf gelangt, der im Referententwurf noch nicht enthalten war. Dem Bundesrat⁵ ist zuzugeben, dass diese Änderung angesichts der bereits im AEntG vorgesehenen selbstschuldnerischen Bürgenhaftung des Auftraggebers für den Branchenmindestlohn ohne Exculpationsmöglichkeit nicht recht verständlich ist, es sei denn, man sieht hier eine teilweise Zurücknahme der bisherigen rigorosen Regelung insgesamt als geboten an. Dies könnte sich wohl auch gut begründen lassen, denn auch hier ist eine überschießende Regelungswirkung festzustellen: Es geht erkennbar darum, dem Pilatuseffekt vorzubeugen, also marktmächtigen Auftraggebern das unschuldige Händewaschen unmöglich zu machen, die Werk- oder Dienstverträge an den günstigsten und/oder bei der Preisgestaltung von ihnen abhängigen Anbieter vergeben, auch wenn sie bei vernünftiger Überlegung erkennen müssten und vermutlich auch erkennen, dass für diesen Werklohn oder das vereinbarte Dienstvertragsentgelt vom Auftragnehmer von Rechts wegen zu zahlenden Vergütungen nicht refinanziert werden können. Es gibt in einem solchen Fall nicht einmal einen Anlass, eine Exculpationsmöglichkeit zu eröffnen. Solche mächtigen Werkbesteller (etc.) können in den Werk-/Dienstverträge Sicherheiten durch Kontroll- und Zurückbehaltungsrechte vereinbaren, so dass es unter normalen Umständen nicht zu einer Haftung nach § 14 AEntG/13 MiLoG kommt.

Beide Gesetze gelten nach ihrem Wortlaut indes nicht nur für derartige Fälle. Auch der Handwerkermeister, der die Kaffeemaschine in seiner Werkstattküche reparieren lässt, fällt unter diese Bestimmungen, die nach der Gesetzesbegründung – insoweit zu Recht – für Generalunternehmer und ähnliche Bestellerstrukturen⁶ gedacht ist, wo es auch die Durchsetzungsmacht für die genannten Absicherungsregelungen gibt. Warum schreibt man diese Zielrichtung nicht ins Gesetz?

Aus der inhaltlich angesprochenen Gesetzesbegründung ergibt sich zugleich, dass der Gesetzgeber unter „Unternehmen“ iSd § 13 MiLoG nicht Auftraggeber der öffentlichen Hand versteht. Dies ist sachwidrig und auch nicht mit der Existenz von Tariftreuegesetzen zu rechtfertigen. Sie geben der öffentlichen Hand Rechte. Soziales Fehlverhalten der öffentlichen Hand bei der Auswahl des Auftragnehmers, die unter dem besonders gern, aber vielfach ohne Rücksicht auf soziale Belange befolgten Grundsatz der Sparsamkeit

⁵ BR Drs.147/14 unter Nr. 7

⁶ Nur in solchen Strukturen gibt es auch typischerweise die Möglichkeiten die Auswahl des Werkunternehmers (etc.) so vorzubereiten, wie es sich die Gesetzesbegründung vorstellt.

der öffentlichen Verwaltung steht⁷, bleiben aber sanktionslos, insbesondere ergeben sich keine Rechte für die letztlich betroffenen Arbeitnehmer. Der Anwendungsbereich des § 13 MiLoG ist entsprechend zu erweitern.

8. Zu § 24 MiLoG: „Übergangsregelung“

Auch unter Berücksichtigung der CGZP-Erfahrungen ist die Einschränkung des Gesetzgebers nicht verständlich, was die für eine zeitweise Unterschreitung des Mindestlohns geeigneten Tarifverträge nach dem AEntG angeht: Es muss sich danach jeweils um Tarifverträge „repräsentativer“ Tarifvertragsparteien handeln. Diese Einschränkung sollte in jedem Falle entfallen.

- Sind in einem Gebiet, in dem die üblichen Entgelt so weit von 8,50 € entfernt sind, dass eine Übergangsregelung zur Sicherung von Arbeitsplätzen geboten erscheint, „repräsentative Gewerkschaften“ zu erwarten?
- Wie soll schnell Rechtssicherheit eintreten, wenn in Lohnklagen, die sich auf 8,50 € richten, die über ganz Deutschland verstreuten Kläger geltend machen, der erstreckte Tarifvertrag sei nicht unter Beteiligung einer repräsentativen Gewerkschaft zustande gekommen? § 97 Abs. 5 ArbGG findet keine Anwendung!
- Man muss sich auch bewusst machen, dass der Gesetzgeber im Rahmen des § 24 MiLoG höhere Anforderungen stellt, als sie im Rahmen des noch gültigen § 5 TVG zu erfüllen sind. Am aktuellen Beispiel: Derzeit befindet sich eine Änderung des Arbeitnehmerentsende-Gesetzes im Gesetzgebungsverfahren, wonach Tarifverträge für „Schlachten und Fleischverarbeitung“ zu den nach § 4 AEntG einbezogenen Branchen gehören sollen, die somit auch in die Lage versetzt werden sollen, von der Möglichkeit des § 24 MiLoG Gebrauch zu machen. Unter Beteiligung der Gewerkschaft NGG ist auch schon ein Mindestlohntarifvertrag für die Deutsche Fleischindustrie zu Stande gekommen, der in einer durchaus ansprechenden Regelung bereits zum 1. Oktober 2015 zu einem Mindestlohn von 8,60 € kommt. Vom 1. Januar 2015 bis zum 30. September 2015 soll sich der Mindestlohn allerdings noch auf 8,00 € belaufen. Unterstellt, dieser Tarifvertrag wird nach der Gesetzesänderung wie geplant nach Maßgabe des AEntG durch Rechtsverordnung erstreckt: Ist es wirklich ausgeschlossen, die Repräsentativität der NGG für die Fleischindustrie in Frage zu stellen? Auf der Arbeitgeberseite, wo es zuletzt noch gelungen ist, die größten Unternehmen ins Boot zu bekommen, kann man daran kaum zweifeln. § 5 Abs. 1 Nr. 1 TVG ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit erfüllt. Warum lässt man nicht schlicht die Tariffähigkeit der an den Übergangs-Tarifverträgen beteiligten Gewerkschaften ausreichen?

II. Zu den Änderungen im ArbGG⁸

1. Zum geänderten § 97

§ 97 soll in Zukunft lauten:

§ 97

Entscheidung über die Tariffähigkeit oder Tariffzuständigkeit einer Vereinigung

(1) In den Fällen des § 2a Abs. 1 Nr. 4 wird das Verfahren auf Antrag einer räumlich und sachlich zuständigen Vereinigung von Arbeitnehmern oder von Arbeitgebern oder der obersten Arbeitsbehörde des Bundes oder der obersten Arbeitsbehörde eines Landes, auf dessen Gebiet sich die Tätigkeit der Vereinigung erstreckt, eingeleitet.

(2) Für Verfahren nach § 2a Abs. 1 Nr. 4 ist das Landesarbeitsgericht zuständig, in dessen Bezirk die Vereinigung, über deren Tariffähigkeit oder Tariffzuständigkeit zu entscheiden ist, ihren Sitz hat.

(2a) Für das Verfahren sind § 80 Absatz 1, 2 Satz 1 und Absatz 3, §§ 81, 83 Absatz 1 und 2 bis 4, §§ 83a, 84 Satz 1 und 2, § 90 Abs. 3, § 91 Absatz 2 und §§ 92 bis 96 entsprechend anzuwenden. Für die Vertretung der Beteiligten gilt § 11 Abs. 1 bis 3 und 5 entsprechend.

(3) Der rechtskräftige Beschluss über die Tariffähigkeit oder die Tariffzuständigkeit einer Vereinigung wirkt für und gegen jedermann. Die Vorschrift des § 63 über die Übersendung von Urteilen gilt entsprechend für die rechtskräftigen Beschlüsse von Gerichten für Arbeitssachen im Verfahren nach § 2a Abs. 1 Nr. 4.

(4) In den Fällen des § 2a Abs. 1 Nr. 4 findet eine Wiederaufnahme des Verfahrens auch dann statt, wenn die Entscheidung über die Tariffähigkeit oder Tariffzuständigkeit darauf beruht, dass ein Beteiligter absichtlich unrichtige Angaben oder Aussagen gemacht hat. § 581 der Zivilprozessordnung findet keine Anwendung.

(5) Hängt die Entscheidung eines Rechtsstreits davon ab, ob eine Vereinigung tariffähig oder ob die Tariffzuständigkeit der Vereinigung gegeben ist, so hat das Gericht das Verfahren bis zur Erledigung des Beschlussverfahrens nach § 2a Abs. 1 Nr. 4 auszusetzen. Im Falle des Satzes 1 sind die Parteien des Rechtsstreits auch im Beschlussverfahren nach § 2a Abs. 1 Nr. 4 antragsberechtigt.

a) Flankiert durch eine notwendige redaktionelle Anpassung in § 8 sieht der Gesetzentwurf für Streitigkeiten über die Tariffähigkeit oder die Tariffzuständigkeit einer Vereinigung nach § 2a Abs. 1 Nr. 4 nun ein nur noch höchstens zweistufiges Beschlussverfahren vor mit dem Landesarbeitsgericht als Eingangsgesicht.

Der DGB hat diese Neuregelung abgelehnt⁹. Er meint, die hierin liegende Verkürzung des Rechtsweges begegne verfassungsrechtlichen Bedenken. Das – offenbar auch von ihm anerkannte – Interesse an einer Beschleunigung solcher Verfahren

⁷ Dies ist für den keine Polemik, der die höchstrichterliche Rechtsprechung zum rechtsfehlerhaften Einsatz von Werkverträgen oder zum Rechtsmissbrauch im Befristungsrecht beobachtet.

⁸ §§ ohne Gesetzesangabe sind im Folgenden solche des ArbGG

⁹ Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMAS vom 24. März 2014 S. 3, 8.

sei durch entsprechende Verfahrensvorschriften zu gewährleisten.

Der Gesetzentwurf geht zu Recht den entgegengesetzten Weg. Er sieht nicht nur ein lediglich zweistufiges Beschlussverfahren für die Angelegenheiten des § 2a Abs. 1 Nr. 4 (und des noch zu behandelnden neuen § 2a Abs. 1 Nr. 5; dort in § 98 nF) vor. Er nimmt darüber hinaus ausdrücklich in § 97 Abs. 2a die der Verfahrensbeschleunigung dienende Bestimmung des § 83 Absatz 1a über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens, aus den für die Verfahren nach § 2a Abs. 1 Nr. 4 anwendbaren Vorschriften über das Beschlussverfahren aus.

Ausgangspunkt der Neuregelung ist das Interesse an einer Verfahrensbeschleunigung und daran, schneller Rechtssicherheit herzustellen¹⁰. In der bisher allzu großen Dauer solcher Verfahren, während derer über die Möglichkeiten kollektivvertraglicher Gestaltungen ein Unklarheiten begründender Schwebezustand besteht, liegt eine Schwächung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie. Hierauf kann unter den gegebenen Umständen nur durch eine Verkürzung des Instanzenzuges reagiert werden. Die Vorstellung, hierauf mit im herkömmlichen Instanzenzug wirkenden Normen zur Verfahrensbeschleunigung effektiv einwirken zu können, überrascht, wenn gleichzeitig verfassungsrechtliche Gesichtspunkte ins Feld geführt werden. Die sorgfältige Sachverhaltsaufklärung ist durch das Amtsermittlungsverfahren des § 83 Abs. 1 gewährleistet. Im Beschlussverfahren mit seinen vielfältigen Wirkungen über den Kreis der unmittelbar am Verfahren Beteiligten hinaus ist schon für die üblichen Verfahren die Präklusionsvorschrift des § 83 Abs. 1a ein problematischer Fremdkörper¹¹. Die Anwendbarkeit einer derartigen Bestimmung würde noch problematischer in den einen verfassungsrechtlich geschützten Status betreffenden Verfahren über die Tariffähigkeit; dies umso mehr, wenn das Verfahrensergebnis erga omnes wirkt, wie § 97 Abs. 3 S. 1 des Entwurf nun entsprechend der ständigen Rechtsprechung¹² klarstellt. Eine Beschleunigung ist unter diesen Umständen nur möglich, indem man die Tatsachenermittlung in einer Tatsacheninstanz bündelt.

- b) Der Entwurf tut allerdings, was die aus verfassungsrechtlichen Gründen sehr sinnvolle partielle Entschleunigung des Verfahrens vor dem Landesarbeitsgericht angeht, in einem Punkt des Guten zu viel: Nach § 97 Abs. 2a findet § 84 Satz 3 und damit § 60 ArbGG keine Anwendung. Die Entscheidung des Landesarbeitsgerichts, die auch ohne mündliche Verhandlung ergehen kann (§ 97 Abs. 2a, § 83 Abs. 4 Satz 3), muss hiernach nicht verkündet werden; ein Verkündungstermin ist nicht zu bestimmen. Nach aller Erfahrung führt ein solches Verfahren zu zeitlichen Verzögerungen. Da das Gericht – zu Recht – keine Fristen nach § 83

Abs. 1a setzen kann, muss es jederzeit, solange die Entscheidung noch nicht zugestellt ist, mit neuem Vorbringen eines Beteiligten rechnen und daraufhin mit der vollen Kammerbesetzung nachberaten, ob hierauf etwas zu veranlassen ist¹³. Die Gefahr einer Verzögerung ist hiermit umso mehr verbunden, als zwischen der vor der Beschlussabsetzung durch die/den Vorsitzende(n) liegenden Schlussberatung der Kammer und der Zustellung des Beschlusses ein in der Regel nicht unerheblicher Zeitraum liegt, in dem neuer und neu zu beratender Vortrag immer wieder möglich ist. Zumindest die Festlegung eines Verkündungstermins würde hier für eine Straffung des Verfahrens sorgen.

Darüber hinaus: Aufgrund der Entscheidung im schriftlichen Verfahren würde das Ergebnis des Beschlussverfahrens auch erst mit der Zustellung des Beschlusses bekannt, der naturgemäß zu diesem Zeitpunkt vollständig abgesetzt sein muss. Die nach Abschluss der Willensbildung in der Kammer mögliche Verkündung einer Entscheidung würde hier eine deutlich frühere vorläufige Klarstellung bringen.

Nach alledem: Auch § 84 Satz 3, § 60 sollten in § 97 Abs. 2a in Bezug genommen werden.

- c) Gegenüber den sonstigen Lücken in den Verweisungen in § 97 Abs. 2a ist nichts zu erinnern: Es ist sachgerecht, dass in einem Beschlussverfahren nach § 97 kein Güetermin stattfindet (§ 80 Abs. 2 Satz 2 wird nicht in Bezug genommen). Auch der Anwaltszwang nach § 11 Abs. 4 ist hier nicht geboten. Die hier in Frage kommenden Beteiligten können selbst entscheiden, ob sie sich durch eigene Fachleute oder Rechtsanwälte vertreten lassen.
- d) Es ist allerdings zu fordern, dass in § 97 Abs. 5 (entsprechend auch in § 98 Abs. 6 nF) eine Ausnahmeregelung neu eingebaut wird: Es liegt nahe, dass man die Anwendbarkeit eines unangenehmen Tarifvertrages als ultima ratio damit vorübergehend zu verhindern und eine Erfüllung der sich daraus ergebenden Verpflichtungen hinauszuzögern versucht, dass man geltend macht, eine am Abschluss dieses Tarifvertrages beteiligte Gewerkschaft sei nicht tariffähig oder nicht tarifzuständig (gewesen). Der Einwand als solcher sollte nicht genügen, den (Um-)Weg des § 97 Abs. 5 notwendig zu machen, wie es der Wortlaut des Gesetzes nahelegt¹⁴. In der Kommentierung des § 97 durch Beppler¹⁵ heißt es hierzu, dass die in jedem Stadium des Verfahrens gebotene, eine effektive Rechtsdurchsetzung aber stets verzögernde und damit den Justizgewährungsanspruch beeinträchtigende Aussetzung zur Durchführung eines Verfahrens nach § 97 dann zu unterbleiben habe, wenn Tarifzuständigkeit oder Tariffähigkeit nicht nachvollziehbar infrage gestellt würden und beim erkennenden Gericht insoweit auch keine ernsthaften

¹⁰ BR.-Drs. 147/14, S. 48

¹¹ HWK/Beppler, ArbGG § 83 Rz. 11 mwN

¹² Zuletzt BAG, 23.05.2012 – 1 AZB 67/11 – Rz. 9, NZA 2012, 625, 626 mwN

¹³ BAG, 18.12.2008 – 6 AZN 646/08 – NZA 2009, 334

¹⁴ In dieselbe Richtung geht die Kritik des DGB in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf vom 24. März 2014, S. 8.

¹⁵ HWK/Beppler, ArbGG § 83 Rz. 19 mwN

Bedenken bestünden. Diesem Gesichtspunkt könnte man in § 97 Abs. 5 Rechnung tragen, indem man hinter Satz 1 wie folgt ergänzt: „auszusetzen, wenn Tariffähigkeit oder Tarifzuständigkeit nachvollziehbar infrage gestellt sind oder das Gericht von sich aus hieran Zweifel hat.“

Eine solche Reduktion des § 97 Abs. 5 könnte man wohl auch ohne eine entsprechende Gesetzesänderung begründen. Es ist aber zu berücksichtigen, dass sich die Aussetzungsfrage in aller Regel in der Instanz stellt, in der angesichts ihrer erheblichen Belastung im Übrigen eine gelegentlich gut erkennbare Geneigtheit besteht, für Aussetzungen in Frage kommende Verfahren auch tatsächlich auszusetzen¹⁶. Im Interesse der Beschleunigung der Verfahren und der Vermeidung von Missbräuchen des § 97 Abs. 5 sollte deshalb auch förmlich ein entsprechender gerichtlicher Prüfungsschritt ins Gesetz geschrieben werden.

2. Die neuen § 2a Abs. 1 Nr. 5 und § 98

- a) Nach § 2a Abs. 1 sollen aufgrund des neuen Nr. 5 die Gerichte für Arbeitssachen im Beschlussverfahren entscheiden über die Wirksamkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) nach § 5 TVG und der sonstigen staatlichen Erstreckungsentscheidungen nach § 7 und 7a AEntG sowie § 3a AÜG¹⁷. In diesem Beschlussverfahren sind auch die obersten Arbeitsbehörden des Bundes oder eines Landes, soweit ihm die Befugnis zur AVE übertragen wurde, nach § 10 des Entwurfs „parteiauftrag“, also beteiligtenfähig¹⁸. Der Gesetzgeber trägt damit vielfach veröffentlichten Forderungen¹⁹ Rechnung, diese bisher den Verwaltungsgerichten zugewiesenen Rechtsstreitigkeiten in die arbeitsgerichtliche Zuständigkeit zu überführen.

Dass mit dieser neuen Zuständigkeit deutlich verwaltungsprozessrechtliche Grundsätze in das Beschlussverfahren übernommen werden müssen - es geht ja schließlich um den Angriff gegen einen Hoheitsakt -, wird schon zu Beginn des das Verfahren näher regelnden neuen § 98 deutlich, in dessen Absatz 1 die überkommenen Voraussetzungen der Klagebefugnis im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als Voraussetzungen für die Antragsbefugnis im Beschlussverfahren wiederholt werden. Solche Anforderungen sollten aber nicht übermäßig schrecken. Das Beschlussverfahren ähnelt schon bisher in mehreren Punkten dem Verwaltungsprozess. Andererseits zeigen sich die verbleibenden Besonderheiten des Beschlussverfahrens aber auch daran, dass es im Gesetzentwurf als erforderlich angesehen wird, die Behörde, welche die Tarifierstreckung vorgenommen hat, also die bisherige Beklagte im Verwaltungsgerichtsprozess,

als Beteiligte im Beschlussverfahren um die Wirksamkeit dieser Entscheidung zu bezeichnen.

- b) Die Regelungen des § 98 entsprechen im Übrigen, was die Eingangsinstanz Landesarbeitsgericht, die erga-omnes-Wirkung einer rechtskräftigen Entscheidung über die Wirksamkeit der Erstreckungsentscheidung und die im Verfahren anwendbaren Regelungen des Beschlussverfahrens angeht, denen des § 97. Auf die Anmerkungen hierzu wird Bezug genommen. Die Vorschläge, die sich auf die fehlende Verweisung – letztlich – auf § 60 ArbGG und die fehlende „Erheblichkeitsprüfung“ eines etwaigen Einwandes gegen die Wirksamkeit der Erstreckung, hier in Abs. 6, beziehen, gelten entsprechend.
- c) Bei der Stellungnahme durch einen Anhänger jeder Form von Rechtslagentransparenz soll nicht unterlassen werden, erfreut auf die Regelung in § 98 Abs. 4 hinzuweisen, wonach eine rechtskräftige positive oder negative gerichtliche Entscheidung über die Wirksamkeit einer Erstreckung im Bundesanzeiger bekannt zu machen ist. Man sollte erwägen, Vergleichbares für Entscheidungen nach § 97 vorzusehen; hier wäre eine Verweisung auf eine entsprechende Anwendung des § 5 Abs. 7 ArbGG systematisch naheliegend.

Ein Haar ist aber auch in dieser an sich wohl-schmeckenden Suppe zu finden: Die Gesetzesbegründung meint, *die Entscheidungsformel* sei bekannt zu machen. Das ist wenig ergiebig, wenn der Entscheidungsausspruch *lege artis* lautet: „Der“ ja nach § 98 Abs. 1 erforderliche und damit auch zu bescheidende „Antrag wird zurückgewiesen“. Das Gesetz sollte anordnen, dass die Bescheidung eines Antrags nach § 98 Abs. 1 stets auch die inhaltliche Aussage über den Streitgegenstand enthalten muss.

- d) Aus den Ausführungen der Gesetzesbegründung zur Bekanntmachungspflicht, die sich auch auf Entscheidungen bezieht, die in der Sache die Wirksamkeit einer Erstreckung betreffen, ist weiter zu entnehmen, dass die Prüfung nach § 98 unter allen in Betracht kommenden Umständen zu erfolgen hat, wenn nur ein Antrag nach § 98 Abs. 1 gestellt worden ist. Auf die erhobenen Einwände kommt es im Sinne einer nur hierauf bezogenen Untersuchungspflicht des Gerichtes ersichtlich nicht an. Dies ist richtig.

III. Übergangsrecht

Während dem DGB in seiner Stellungnahme die Überführung aller einschlägigen Verfahren in das neue Verfahrensrecht gar nicht schnell genug gehen

¹⁶ Vgl. zB BAG 24.07.2012 – 1 AZB 47/11 – NZA 2012, 1061

¹⁷ Bemerkenswert ist, dass die neue Rechtswegzuständigkeit nach der Gesetzesbegründung nicht für Erstreckungsentscheidungen gelten soll, die auf der Grundlage von Kommissionsentscheidungen nach § 11 AEntG oder § 11 MiLoG ergangen sind (BR-Drs. 147/14, S. 49). Sollte der Gesetzgeber nicht – überraschend – davon ausgehen, solche Entscheidungen seien überhaupt nicht justizabel, ist nicht recht erklärlich, warum diese Ausnahme bestehen soll (Dazu oben I. 6).

¹⁸ Systematisch ist die geplante Ergänzung des § 10 ArbGG missglückt. Um für eine einzige Art von Beschlussverfahren mögliche zusätzliche Beteiligte zu benennen, braucht es keine Regelung unter den Allgemeinen Vorschriften, noch dazu mit der terminologisch – so auch schon in § 10 Satz 3 - verfehlten Bezeichnung als parteifähig. Hier wäre § 98 Abs. 2 der richtige Ort gewesen (mit einem „Abrücken“ der folgenden Absätze).

¹⁹ Z. B. Franz-Josef Düwell, NZA 2011 Beilage S. 80, 83; Jürgen Treber, FS Bepler, S. 557, 565 f.

kann, schlägt der Gesetzesentwurf eine gemächlichere Gangart ein: Nach § 112 sind Verfahren nach § 97, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits beim Arbeitsgericht anhängig sind, richtigerweise auch von dort aus fortzusetzen. Darauf, wann ein Ausgangsverfahren anhängig geworden ist, kommt es nicht an. Ist nach Inkrafttreten des Gesetzes ein Verfahren nach § 97 einzuleiten und durchzuführen, richtet es sich nach neuem Recht. Hier ist das Landesarbeitsgericht Eingangsinstantz.

Für § 98 trifft das Gesetz entgegen der Intension des DGB keine Regelung. Es ordnet insbesondere keine Überführung bereits beim Verwaltungsgericht anhängiger Verfahren in die Arbeitsgerichtsbarkeit an. Bleibt es dabei, gilt auch hier der Grundsatz der perpetuatio fori: Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes beim Verwaltungsgericht anhängigen Verfahren sind im Verwaltungsrechtsweg abzuschließen. Angesichts der gelegentlich sehr zeitaufwändig geführten Verfahren vor den Verwaltungsgerichten muss man diesen Rechtszustand nicht optimal finden. Insbesondere wird interessant sein zu beobachten, ob etwa eine ErstreckungsVO nach dem A-EntG zur Fleischverarbeitung noch schnell vor Inkrafttreten des Gesetzes beim Verwaltungsgericht anhängig gemacht werden wird. Andererseits liegt der schnelle Erfolg eines Kampfes gegen eine Mindestlohnstreckung im Interesse der jeweiligen Kläger/Antragsteller, so dass die Wahl solche Wege eher unwahrscheinlich ist.

Zusammenfassung

1. Die Subsidiaritätsregelung des § 1 Abs. 3 MiLoG sollte mindestens auf alle Tarifverträge und auf ihrer Grundlage abgeschlossene Betriebsvereinbarungen ausgedehnt werden.
2. Es sollte klargestellt werden, in welchem Zeitraum Akkord und Stücklohn den Mindestlohn erreichen müssen.
3. Es sollte klargestellt werden, dass Jahresleistungen mit reinem Entgeltcharakter abschnittsweise gezahlt werden müssen, wenn sie auf den Mindestlohn angerechnet werden sollen.
4. Es sollte klargestellt werden, dass in die Berechnung des Mindestlohnes alle Zulagen einbezogen werden können, die ein Entgelt für die Arbeitsleistung sind.
5. Das MiLoG sollte auf eine einheitliche Regelung der Arbeitszeitkonten verzichten und stattdessen bestimmen, dass der Mindestlohn in oder auf Grund von Tarifverträgen in Arbeitszeitkonten eingestellt werden kann.

Zumindest sollte eine bezifferte Höchstgrenze von acht Stunden für die Einstellung von Überstunden in ein Arbeitszeitkonto eingefügt werden.

6. Es sollte klargestellt werden, dass das MiLoG nicht für Zeiten der Arbeitsverhinderung gilt.
7. Im AEntG sollte klargestellt werden, dass es nicht für den gesetzlichen Mindestlohn auf Grund des MiLoG gilt. Das MiLoG sollte auf das AEntG verweisen, soweit es seine Bestimmungen unverändert übernimmt.
8. Die in § 2a Abs. 1 ArbGG vorgesehene ausschließliche Zuständigkeit der Arbeitsgerichte sollte auf die Rechtsverordnungen nach dem MiLoG erstreckt werden.
9. Hinsichtlich der Haftung der Auftraggeber (§ 13 MiLoG) sollte klargestellt werden, dass als Haftender nicht jedes Auftrag gebende Unternehmen in Betracht kommt.

Darüber hinaus sollte angesichts der identischen Schutzaufgabe auch die öffentliche Hand als mögliche haftende Auftraggeberin i.Sd. § 13 MiLoG aufgeführt werden.

10. Es ist dringend zu empfehlen, das Erfordernis der „repräsentativen“ Tarifvertragsparteien in § 24 MiLoG ersatzlos zu streichen.
11. Die Verweisung in § 97 Abs. 2a, § 98 Abs. 2a ArbGG sollte den gesamten § 84 ArbGG umfassen, also auch dessen Verweisung auf § 60 ArbGG und damit das Erfordernis der Verkündung der Entscheidungen des Landesarbeitsgerichts in den Verfahren nach § 2a Abs. 1 Nrn. 4 und 5 ArbGG.
12. § 97 Abs. 5 und § 98 Abs. 6 ArbGG sollten klarstellen, dass eine Aussetzung der Ausgangsverfahren nur dann zu erfolgen hat, wenn hinsichtlich der Tariffähigkeit oder Tarifzuständigkeit einer Organisation bzw. der Wirksamkeit einer hoheitlichen Erstreckungsentscheidung plausible Bedenken geäußert wurden oder das Gericht selbst solche Bedenken hat.
13. Eine – zu begrüßende – Pflicht zur Veröffentlichung der Entscheidungen nach § 98 ArbGG im Bundesanzeiger ist nur dann wirklich sinnvoll, wenn der Beschlussausspruch bei einer einen Antrag zurückweisenden Entscheidung die Sachentscheidung enthalten muss. Da dies nicht allgemein von Rechts wegen geboten ist, sollte es hier angeordnet werden.
14. Es sollte geprüft werden, ob nicht auch Entscheidungen nach § 97 ArbGG, zumindest was eine umstrittene Tariffähigkeit angeht, amtlich bekannt gemacht werden sollten; hier empfiehlt sich systematisch eine Verweisung auf § 5 Abs. 7 TVG.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)134

16. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Vorschlag für eine Beschlussfassung zur Klarstellung von § 5 Abs. 4 TVG

Der in den parlamentarischen Beratungen befindliche Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie enthält u. a. zahlreiche Vorschläge, die zu weitreichenden Änderungen des Tarifvertragsgesetzes (TVG) führen werden. Diese Änderungen betreffen insbesondere das Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen und das Verhältnis von solchen für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen zu anderen Tarifverträgen.

Für das Handwerk sind diese geplanten Änderungen im TVG von besonderer Bedeutung. Das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen wird sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene von zahlreichen Handwerksbranchen genutzt, um faire Wettbewerbs- und Arbeitsbedingungen in den jeweiligen Branchen zu gewährleisten. Bei dem Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung ist stets sicherzustellen, dass die fachlichen Anwendungsbereiche allgemeinverbindlich erklärter Tarifverträge nicht die Tätigkeiten verwandter Handwerksbranchen erfassen. Dies gilt in besonderem Maße für die Tarifverträge des Bauhauptgewerbes auf der einen und der verschiedenen Ausbaugewerke auf der anderen Seite. Zur Auflösung von Tarifkonkurrenzen haben die zuständigen Tarifvertragsparteien des Bauhauptgewerbes und der Ausbaugewerke autonome Vereinbarungen, wie insbesondere die sogenannte Große Einschränkungsklausel, ausgehandelt. Darin werden detailliert bestimmte Ausbaugewerke mit ihren Tätigkeiten vom Anwendungsbereich der allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge des Bauhauptgewerbes ausgenommen.

Bei vielen Betroffenen herrscht die Sorge, dass durch die in § 5 Abs. 4 vorgeschlagenen Änderungen im Tarifvertragsgesetz dieses auf der Tarifautonomie beruhende System der Auflösung von Tarifkonkurrenzen im Bau- und Ausbaubereich beeinträchtigt werden könnte aufgrund der Anfügung eines neuen vierten Absatzes mit folgendem Inhalt: "Ein nach Abs. 1a für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag ist vom

Arbeitgeber auch dann einzuhalten, wenn er nach § 3 an einen anderen Tarifvertrag gebunden ist".

Der Wortlaut dieser Regelung könnte dahingehend ausgelegt werden, dass Betriebe der Ausbaugewerke trotz der Bindung an den jeweiligen branchenspezifischen Fachtarifvertrag dennoch die Regelungen der allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge des Bauhauptgewerbes einhalten müssten. Konkret wird befürchtet, dass beispielsweise ein tarifgebundener Tischlereibetrieb, der auch auf Baustellen Montageleistungen erbringt, vom Anwendungsbereich des für allgemeinverbindlich erklärten Sozialkassen-Tarifvertrages des Bauhauptgewerbes erfasst würde. Die Große Einschränkungsklausel, die just ein Erfassen von Ausbaugewerken durch allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge des Bauhauptgewerbes verhindert, würde auf diesem Wege im Ergebnis ausgehebelt.

Die Gesetzesbegründung geht auf diese Gefahr eines Unterlaufens der Großen Einschränkungsklausel durch die Regelung in § 5 Abs. 4 TVG-E nicht ein. Um etwaigen Rechtsstreitigkeiten über den Regelungsgehalt von § 5 Abs. 4 TVG-E vorzubeugen, sieht es das Handwerk deshalb als erforderlich an, dass der Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales im laufenden Gesetzgebungsverfahren hierzu Stellung nimmt.

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks und der Unternehmerverband des Deutschen Handwerks wären Ihnen sehr dankbar, wenn der Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales einen Beschluss fassen könnte, der klarstellt, dass der Regelungszweck von § 5 Abs. 4 TVG-E nicht auf die Unterminierung bestehender Vereinbarungen von Tarifvertragsparteien über die Abgrenzung der fachlichen Anwendungsbereiche einschlägiger Tarifverträge – wie sie in der Großen Einschränkungsklausel vorgenommen werden – abzielt. In der Anlage ist ein Formulierungsvorschlag für eine entsprechende Beschlussempfehlung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales beigelegt.

Abschließend weisen wir darauf hin, dass wir diese Problematik mit der Leitung und der Fachebene des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erörtert und das BMAS über unser Herantreten an den Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales unterrichtet haben.

Anlage

Problem

Die Regelung des § 5 Absatz 4 Tarifvertragsgesetz legt fest, dass ein allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag über gemeinsame Einrichtungen auch dann von einem Arbeitgeber einzuhalten ist, wenn dieser nach § 3 Tarifvertragsgesetz an einen anderen Tarifvertrag gebunden ist. Primäre Zielsetzung dieser Regelung ist es, für den Fall einer gesetzlichen Normierung der Tarifeinheit nach dem Mehrheitsprinzip Umgehungstatbeständen durch gewillkürte gewerkschaftliche Mehrheitsbildungen insbesondere in kleineren Betrieben vorzubeugen und damit die Funktionsfähigkeit der gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien zu sichern.

Es besteht jedoch die Gefahr, dass mit der Normierung dieses gesetzlichen Tarifvorrangs gemäß § 5 Absatz 4 Tarifvertragsgesetz Arbeitgeber – unabhängig von ihrer eigenen fachspezifischen Tarifbindung – in den fachlichen Geltungsbereich eines anderen, allgemeinverbindlichen Tarifvertrags gezogen und damit in ihrer Tarifautonomie eingeschränkt werden. Das Kräfteverhältnis der einzelnen Branchenverbände untereinander droht auf diese Weise nachhaltig verändert zu werden.

Bisher geübte Einschränkungen der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, die in der Regel auf Abgrenzungsvereinbarungen zwischen einzelnen Branchenverbänden beruhen, dürfen durch § 5 Absatz 4 Tarifvertragsgesetz nicht ihre Bedeutung verlieren. Deshalb darf die vorgesehene gesetzliche Vorrangregelung nicht dazu führen, dass ein nach § 5 Absatz 1a Tarifvertragsgesetz für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag auch von einem Arbeitgeber einzuhalten ist, zu dessen Gunsten die Allgemeinverbindlicherklärung aufgrund seiner Tarifbindung

an einen anderen Branchentarifvertrag eingeschränkt worden ist.

Bisher sorgen die autonom zwischen den beteiligten Tarifvertragsparteien ausgehandelte Vereinbarungen, wie beispielsweise jene zwischen den Bau- und Ausbaugewerken hinsichtlich der Abgrenzung der fachlichen Anwendungsbereiche der einschlägigen Tarifverträge (so wie sie gegenwärtig Bestandteil der Neunten Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen im Baugewerbe – so genannte Große Einschränkungsklausel – ist) für die Auflösung von Tarifkonkurrenzen. Mit § 5 Absatz 4 Tarifvertragsgesetz läuft diese Vereinbarungsauflösung Gefahr, beeinträchtigt zu werden. Abgrenzungsvereinbarungen der Tarifvertragsparteien zur Lösung von Tarifkonkurrenzen sind auch zukünftig bei der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen durch entsprechende so genannte Einschränkungsklauseln zu berücksichtigen.

Lösung

Die Regelung des § 5 Absatz 4 Tarifvertragsgesetz hat nicht zum Ziel, das Kräfteverhältnis der einzelnen Branchenverbände untereinander zu beeinflussen. Sie lässt die autonom zwischen den beteiligten Tarifvertragsparteien ausgehandelten Vereinbarungen wie beispielsweise jene zwischen den Bau- und Ausbaugewerken hinsichtlich der Abgrenzung der fachlichen Anwendungsbereiche der einschlägigen Tarifverträge, so wie sie gegenwärtig Bestandteil der Neunten Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen im Baugewerbe – so genannte Große Einschränkungsklausel – ist, unberührt. Die Rechtsnormen eines Tarifvertrages, der mit Einschränkungen für allgemeinverbindlich erklärt wurde, finden deshalb auf diejenigen unter seinen Geltungsbereich fallenden Arbeitgeber keine Anwendung, die von der Einschränkungsklausel erfasst werden. Vereinbarungen von Tarifvertragsparteien zur Lösung überlappender fachlicher Anwendungsbereiche der jeweiligen Tarifverträge auf Bundesebene, etwa nach der so genannten Großen Einschränkungsklausel oder vergleichbarer Übereinkommen sind vorrangig anhand der dort autonom beschlossenen Lösungswege vorzunehmen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)138

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Verbands Deutscher Privatschulverbände e. V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie

Der Verband Deutscher Privatschulverbände e.V. (VDP) befürwortet grundsätzlich, dass durch das Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie (die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns in Deutschland) für alle Arbeitnehmer angemessene Arbeitsbedingungen sichergestellt werden sollen. In diesem Rahmen gilt es, die Auswirkungen auf das Ausbildungssystem und die Wirtschaft genau zu prüfen um Fehlentwicklungen vorzubeugen.

Folgende Punkte sind aus Sicht des VDP bei der Einführung des Gesetzes daher zu berücksichtigen:

Praktika/Praktikanten

Die vorgesehenen Regelungen zu den (Pflicht-)Praktika sollten unbedingt beibehalten werden. Eine Ausweitung des Mindestlohns auf die Pflichtpraktika hätte fatale Folgen u.a. für die Teilnehmer von außerbetrieblichen Berufsausbildungen, für die Pflichtpraktika relevanter Bestandteil der Ausbildung sind. Es wäre ansonsten zu befürchten, dass das Angebot an Praktikumsplätzen spürbar kleiner werden würde. Darunter würden beispielsweise benachteiligte Jugendliche leiden. Sie haben aufgrund gravierender Defizite auch in Zeiten von Wirtschaftswachstum und Fachkräftemangel kaum Chancen auf einen dualen Ausbildungsplatz und somit stellt die außerbetriebliche Ausbildung ihre letzte Möglichkeit dar, einen Berufsabschluss zu erlangen.

Darüber hinaus hätte eine Ausweitung des Mindestlohns auf die Praktika zur beruflichen Orientierung die Konsequenz, dass viele Unternehmen aufgrund der Kosten keine Praktikumsplätze mehr zur Verfügung stellen würden und dieses erfolgreiche Element der schulischen Berufsorientierung bedroht wäre.

Berufsausbildung/Auszubildende

Die getroffene Regelung, dass Auszubildende nicht unter den Mindestlohn fallen, sollte ebenso beibehalten werden. Der Grundgedanke der Ausbildung ist, dass der Azubi unter Anleitung des Ausbilders sein

„Handwerk“ erlernt und eben noch keine vollqualifizierte Fachkraft ist. Es ist zu befürchten, dass viele Ausbildungsbetriebe nicht mehr ausbilden werden, wenn sie bereits in der Ausbildung Mindestlohn zahlen müssten und die von ihnen zu tragenden Kosten der Ausbildung in diesem System keine Berücksichtigung fänden.

Aus der vorgesehenen Regelung zur Ausbildungsvergütung kann sich allerdings eine andere Fehlentwicklung innerhalb der Gruppe der Geringqualifizierten ohne Berufsabschluss sowie bei Schulabgängern ergeben. Sie könnten durch den Mindestlohn dazu motiviert werden, an ihrer bestehenden beruflichen Situation nichts ändern zu wollen, da sie als angelernte Hilfskraft z.T. mehr verdienen als Auszubildende. Wichtig ist hier, den Geringqualifizierten und Schülern die langfristigen Entwicklungsperspektiven mit einem qualifizierten Berufsabschluss aufzuzeigen. Mit Inkaufnahme eines zeitlich überschaubaren Minderdienstes erhalten sie die Möglichkeit, mittelfristig einen Verdienst deutlich über den Mindestlohn zu erzielen und langfristig bzw. dauerhaft in einem auskömmlichen Beschäftigungsverhältnis zu stehen. Dies muss im Rahmen der Stärkung der beruflichen Ausbildung an die betroffenen Gruppen deutlich kommuniziert werden.

Aufbau von Bürokratie

Die Zugrundelegung von Stundenvergütungen statt von Monatsgehältern zwingt die Arbeitgeber dazu, jede einzelne Arbeitsstunde zu erfassen und zu dokumentieren. Dies würde besonders im Bildungsbereich einen immensen, kaum praktikablen und äußerst kostspieligen bürokratischen Aufwand mit sich bringen, der in Zeiten, in denen überall Bürokratieabbau gefordert und angestrebt wird, nicht zu vertreten ist. Nach ersten Berechnungen ist von einem zeitlichen Mehraufwand von 30-40 Minuten pro Mitarbeiter und Monat auszugehen. Hinzu kommt, dass es nicht möglich ist, unbürokratische Regelungen beispiels-

weise für Klassenfahrten, Vor- und Nachbereitungszeiten von Unterrichtsstunden und Elternabenden zu entwickeln. Durch den Mindestlohn in der jetzigen Form wird eine ganze Bürokratie neu etabliert. Hier

ist es unerlässlich, den Bürokratieaufwand und die damit verbundenen Kosten so gering wie möglich zu halten und den Betroffenen angemessene Übergangsfristen einzuräumen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)139

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen e. V.

Ausnahmeregelung für Praktikantinnen und Praktikanten im Bereich der Film- und Fernsehproduktion

Die Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen e.V. ist mit 220 Mitgliedern die maßgebliche Interessenvertretung für die Filmwirtschaft in Deutschland. Unsere Mitglieder stellen erfolgreiche Kinofilme, die Fernsehfilme, Fernsehserien, Unterhaltungssendungen und Dokumentationen, die den öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk ausmachen sowie die Werbefilme her.

Nachdem wir die 1. Lesung im Bundestag zum Tarifautonomiestärkungsgesetz am 6. Juni 2014 aufmerksam verfolgt haben, möchten wir Ihnen mit diesem Schreiben anhand konkreter Berufsbilder in der Film- und Fernsehbranche aufzeigen, dass eine **Ausnahmeregelung** für Praktikantinnen und Praktikanten im Bereich des Mindestlohn für unsere Branche notwendig ist.

Im Kern gehen die nachfolgenden Beispiele auf die Besonderheit der Ausübung der Berufe in der Film- und Fernsehbranche ein und verdeutlichen, dass Kenntnisse und Fertigkeiten für zahlreiche Berufe dieser Branche in der Praxis gelernt werden, da eine Schul- oder Universitätsausbildung entweder gar nicht existiert oder lediglich das Fundament für eine erfolgreiche Tätigkeit in der Film- und Fernsehproduktion bietet. Würde man die notwendigen Praktika gemäß Mindestlohn vergüten, würden sich die Filmherstellungskosten aber z.T. drastisch verteuern. Die Sender als Auftraggeber der Produzenten werden jedoch ausbildungsbezogene Aufwendungen **nicht** vergüten. Schon jetzt gelingt es uns nicht, alle für die Produktionen notwendige Berufsbilder (z.B. Producer) für die Kalkulation in Anrechnung zu bringen. Die Produktionsbetriebe können die Kosten angesichts äußerst angespannter Budgets und steigendem Kostendruck beim besten Willen nicht bezahlen. Die mittlerweile z.T. prekäre Situation ist zuletzt etwa in

der Produzentenstudie aufgezeigt worden (Produzentenstudie 2012, S. 94ff.)

Lassen Sie uns im Folgenden vier Berufsbilder exemplarisch vorstellen, die in der Film- und Fernsehbranche in der Praxis gelernt werden und nach Beendigung der Ausbildungs- bzw. Praktikumszeit eine Vergütung nach Tarifvertrag erhalten.

Kamerabühne

Der einschlägige Berufsverband Kamera und Bühne e.V. (BVB) beschreibt den Beruf Kamerabühne als eigenständigen Beruf, der zurzeit nur in der Praxis zu erlernen ist (BVB Guide 2009, S. 25). Vor allem durch die technische Entwicklung und die stetig steigenden Anforderungen hat er sich zu einer hochspezialisierten Tätigkeit entwickelt. Diese beinhaltet die handwerkliche, technische und organisatorische Mitarbeit bei der Herstellung von Filmen, Fernsehproduktionen und anderen visuellen Aufzeichnungen. Hilfreich ist eine Ausbildung in einem technischen Beruf oder etwa bei einem Filmgeräteverleiher, diese Ausbildung bietet ein erstes Fundament, jedoch keinen Ersatz oder eine spezifische Vorbereitung für den Bereich der Produktion.

Voraussetzung für die Ausübung des Berufs „Kamerabühne“ ist eine vorausgehende, nachgewiesene Tätigkeit von ca. 300 Drehtagen, davon müssen 200 Drehtage als Kamerabühnen-Assistent² absolviert werden (BVB Guide 2009, S. 25). Geht man auch hier von einer durchschnittlichen Produktionszeit für einen TV-Spielfilm von 22 Tagen aus, wird deutlich, dass dieses Pensum keinesfalls im Rahmen eines 6-wöchigen Praktikums möglich ist, sondern vielmehr eine längere Ausbildungszeit unabdinglich und sogar Grundvoraussetzung ist. Betrachtet man das

Schreiben vom 20. Juni 2014

² In die in diesem Dokument verwendeten generischen Maskulina ist stets die weibliche und die männliche Form eingeschlossen.

Aufgaben- und Anforderungsspektrum des Berufs Kamerabühne, wird ersichtlich, warum eine Assistenzzeit von mindestens 200 Drehtagen erforderlich ist:

Praxisbezogene Kenntnisse der visuellen und dramaturgischen Wirkung von Blickwinkeln, Kamerabewegungen und ihrer Verwirklichung sowie über Kameras, Brennweiten und Bildformate sind notwendig. Darüber hinaus müssen Fachkenntnisse über Dollies, Kamerakräne und sämtliche kameratragende Systeme und Hilfsmittel vorhanden sein. Im Rahmen der Vorbereitung einer Produktion übernimmt die Kamerabühne Aufgaben wie z.B. die technische Motivbesichtigung mit Kamera, Regie und Produktion und unterstützt und berät den Kameramann bei der technischen Umsetzung. Außerdem ist sie für die Zusammenstellung der bühnentechnischen Ausrüstung in Absprache mit dem Kameramann und der Produktionsfirma auch im Hinblick auf Drehbuch, Motive, Drehfolge und der Produktionskosten zuständig.

Die Sicherheit der Abteilung Kamerabühne ist ein weiterer wichtiger Aufgabenbereich, der insbesondere über Erfahrung und eine Ausbildung in der Praxis erlernt wird. In den Bereich der Sicherheit fallen die sachgerechte Handhabung der Ausrüstung, ein regelkonformer bühnentechnischer Aufbau sowie umfassende Kenntnisse über Brandschutzbestimmungen und deren Einhaltung. Außerdem müssen die Versicherungsbedingungen beim Lagern der Geräte gewährleistet und in Absprache mit der Produktionsleitung erfolgen.

Zusammenfassend lässt sich für das Berufsbild Kamerabühne konstatieren, dass es hierfür *keinen klassischen Ausbildungsberuf* gibt, sondern der Weg über ein qualifizierendes Praktikum in der Film- und Fernsehbranche erfolgt. Eine technische Ausbildung ist, wie der BVB selbst feststellt, hilfreich, sie kann jedoch nicht auf die spezifischen Anforderungen bei einer Film- und Fernsehproduktion eingehen und die Erfahrungen in der Praxis ersetzen.

Requisiteur

Die Hochschulausbildung der bildenden Künste ist im Bereich der Requisite-Ausstattung auf Theater- und Studioproduktionen ausgerichtet. Hier geht es insbesondere um Kenntnis der Materialien und die Anfertigung von Requisiten, so unterscheidet sie sich mit dieser Ausrichtung grundlegend von den Aufgaben eines Requisiteurs bei der Film- und Fernsehproduktion. Der Requisite-Ausstatter beim Film muss die Requisiten organisieren, kreativ einsetzen und mit bereits existierenden Gegenständen ein Setting schaffen. Er fertigt somit keine Requisiten, sondern setzt sie in Szene. Hierbei unterscheidet man auch zwischen Innen- und Außen-Requisite. Der Außenrequisiteur muss alle notwendigen Dinge vor dem Dreh besorgen, der Innenrequisiteur muss sie für die Szenen beim Dreh einsetzen und dabei vor allem auf Details und Kameraeinstellungen achten.

Auch bei diesem Beruf ist ein Erfahrungsschatz unabdinglich. Der kreative Umgang mit Requisiten, um Atmosphären und Motive zu schaffen, ist ein Lern- und Erfahrungsprozess, der nur in der Praxis und anhand realer Situationen möglich ist. Insbesondere für kom-

plexe Motive und Kameraeinstellungen bedarf es einer praktischen Ausbildung, die durch ein Praktikum im Bereich der Film- und Fernsehproduktion überhaupt erst möglich wird.

Beleuchter

Die Ausbildung als Beleuchter erfolgt auch nach Angaben des Berufsverbandes Kamera und Bühne e.V. (BVB) bisher i.d.R. durch „Learning-by-Doing“ (BVB Guide 2009, S. 17). Eine Ausbildung zum Studioliichttechniker existiert zwar, ist jedoch speziell auf den Studiobetrieb zugeschnitten und wird i.d.R. bei Sendern oder großen Produktionsstudios angeboten. Für den Filmbetrieb und das spezifische Filmlicht an den jeweiligen Drehorten ist diese Ausbildung jedoch nicht angelegt und auch nicht geeignet. Grundsätzlich arbeitet ein Beleuchter immer in einem Team von mindestens drei, häufig auch vier bis fünf Personen. Hierzu zählt ein Oberbeleuchter, zwei Beleuchter und ein Aggregatbediener / Beleuchterhilfe. Eine Ausbildung zum Elektriker ist keine Voraussetzung, es muss lediglich eine Person aus dem Team den „großen E-Schein“ besitzen.

Ein Beleuchter erlernt zunächst im Rahmen eines Praktikums, wie Motive eingeleuchtet werden und Stimmungen und Atmosphären geschaffen werden. Er lernt, wie Lichtkonzepte umgesetzt werden, organisiert und transportiert die Scheinwerfer, stellt und leuchtet sie ein. Das komplexe Zusammenspiel aus Kamera- und Lichteinstellung ist bei der Film- und Fernsehproduktion nur über die Erfahrung und unter Anleitung im Rahmen eines Praktikums erlernbar. Deshalb ist es – wie auch bei den vorangegangenen Berufsbildern – von großer Bedeutung, dass nicht nur eine Produktion, sondern möglichst viele Produktionen in die Ausbildungszeit fallen, um eine kreative Lichtgestaltung umsetzen zu können und vielfältige Motive wie Sonnenschein, Regen aber auch extreme Wetterbedingungen wie Eis und Schnee einleuchten zu können. Nicht zuletzt bedarf es für den Einsatz von und den Umgang mit Spezialeffekten der Erfahrung, die nur in der Praxis und unter Anleitung erlernbar ist.

Set-Aufnahmeleiter

Eine Ausbildung zum Set-Aufnahmeleiter wird beispielsweise über die Ausbildungsgemeinschaft für Medienberufe in Hamburg angeboten. Die Kurse „Aufnahmeleiter IHK“ beim Institut für Schauspiel, Film- und Fernsehberufe (iSFF) und beim Kölner Filmhaus werden durch die Abschlussprüfung bei den IHKs auch staatlich anerkannt. Für die Zulassung zu dieser Fortbildung ist jedoch u.a. eine einschlägige Berufspraxis von mindestens zwei Jahren in der Film- oder Fernsehproduktion Voraussetzung. Die Fortbildung zum Aufnahmeleiter wird somit nur durch die vorangegangene Praxis möglich und der weitere Berufsweg zum 2. und schließlich 1. Aufnahmeleiter gebnet, die dann auch nach den geltenden Tarifverträgen vergütet werden.

Die Aufgaben des Set-Aufnahmeleiters sind vielfältig und komplex. Er koordiniert u.a. am Drehtag den gesamten Tagesablauf worunter z.B. die Parklogistik, der Szenenablauf und die Kontrolle der Sicherheits-

maßnahmen fallen. Er organisiert Verkehrsanordnungen, Dreherlaubnisse oder Ausnahmegenehmigungen für Kinder, führt diese bei den Dreharbeiten mit und ist für die Einhaltung des Zeitplans zuständig. Neben den organisatorischen Fähigkeiten ist auch ein hohes Maß an sozialer Kompetenz und Sensibilität notwendig. So muss ein Set-Aufnahmeleiter die Schauspieler vor Ort betreuen, bei Außendreharbeiten mit Anwohnern bei Behinderungen auf der Straße etc. vermitteln und bei Drehverzögerungen die Beteiligten versorgen und auch in zeitlich angespannten Situationen den Überblick behalten. Darüber hinaus muss ein Set-Aufnahmeleiter umfassende Kenntnisse der Motive haben und die besonderen Anforderungen bei Stadt-, Land- und Nachtdreharbeiten kennen sowie Erfahrungen mit Stunts oder etwa dem besonderen Einsatz von Technik wie z.B. Pyrotechnik haben.

Diese Erfahrungen können jedoch keinesfalls in ausreichender Form über die theoretische Ausbildung oder ein 6-wöchiges Praktikum im Rahmen einer einzelnen Produktion von durchschnittlich 22 Drehtagen gesammelt werden. Ein ausgebildeter Set-Aufnahmeleiter benötigt fundierte Erfahrungswerte, die er erst in der Praxis und im Rahmen der Mitarbeit an ca. zwei bis drei Produktionen erlangen kann, um auf die oben aufgeführten, vielfältigen Anforderungen und Gegebenheiten bei einer Film- oder Fernsehproduktion vorbereitet zu sein.

Anhand der ausführlich dargelegten Beispiele wird deutlich, dass eine Ausnahmeregelung für die Film- und Fernsehbranche notwendig ist. Eine Befristung von Praktika auf sechs Wochen würde verhindern, dass Produktionen von Anfang bis Ende begleitet werden können. Die Stationen, bei denen eine Praktikantin oder ein Praktikant tatsächlich ausgebildet wird, betreffen eine Vielzahl von zeitlichen Stufen einer Film- und Fernsehproduktion. Die These, dass Praktikanten lediglich in sehr viel schlechter bezahlten Positionen normale Aufgaben übernehmen, trifft auf unsere Kreativbranche nicht zu. Praktikanten tragen zum Erfolg einer Film- oder Fernsehproduktion bei, gleichzeitig aber werden sie für Berufe ausgebildet, für die es keine klassische Ausbildung oder eine Hochschulausbildung gibt. Ein qualifiziertes längeres Praktikum ist für die aufgezeigten Berufe der einzige Weg für den Berufseinstieg.

Bei den vorgestellten Berufsbildern erfolgt nach Ende des Praktikums eine Vergütung nach Tarifvertrag oder sogar eine in der Praxis übertarifliche Bezahlung für Beleuchter und Kamerabühne. Beispielfhaft möchten wir Ihnen an dieser Stelle die **Wochengagen** aus dem jüngst zwischen Produzentenallianz und ver.di verhandelten und neu abgeschlossenen Gagen-/Manteltarifvertrag aufzeigen: Der 2. Aufnahmeleiter einer Produktion erhält ab 1. Juli 2014 eine **Wochengage** von 913,- EUR und der 1. Aufnahmeleiter 1.269,- EUR. Für den Außen-Requisiteur ist eine **Wochengage** in Höhe von 1.161,- EUR und für den Innen-Requisiteur von 1.032,- EUR tariflich geregelt.

Die Berufe Beleuchter und Kamerabühne sind im persönlichen Geltungsbereich und in der Gagentabelle des Tarifvertrages für Film- und Fernsehchaffende als Berufe nicht explizit genannt. Gemäß Tarifvertrag ordnen sich diese Berufe adäquaten Berufen zu und verhandeln ihre Gagen auf Basis der manteltarifvertraglichen Bestimmungen des Tarifvertrags frei aus. In der Praxis ist es hingegen Usus, dass Kamerabühne und Beleuchter übertariflich bezahlt werden und **Tagesgagen** von über 300,- EUR für einen mit 10 Stunden angesetzten Drehtag erhalten. Eine angemessene Vergütung nach der Praktikumszeit ist somit gewährleistet.

Unsere aufgezeigten Berufsbilder in der Film- und Fernsehbranche machen deutlich, dass ein Praktikum über mehrere Produktionen hinweg Grundvoraussetzung für den Berufseinstieg ist, weshalb wir dringend darum bitten, die Ausnahmeregelung beim Mindestlohn im Bereich des Praktikums von sechs Wochen auf **sechs Monate** auszuweiten.

Ziel muss es sein, Ausbildungen zu fördern und jungen Menschen die Möglichkeit des „Ausprobierens“ zu erhalten. Wir dürfen Sie daher dringend bitten, unsere Vorschläge aufzugreifen, da ohne eine entsprechende Ausnahmeregelung viele Berufe in der Film- und Fernsehbranche nicht mehr zu gewährleisten wären. Ohne die von uns vorgeschlagene Ausnahme würde das Gesetz in den Bereichen, in denen es keine klassischen Ausbildungsgänge gibt, sein Ziel verfehlen und den jungen Menschen massiv Chancen nehmen, anstatt ihnen Chancen zu geben.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)140

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Deutschen Caritasverbands e.V.

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie
(Tarifautonomiestärkungsgesetz)****BT-Drucksache 18/1558****Einleitung**

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, angemessene Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schaffen. In diesem Zusammenhang wird ein flächendeckender Mindestlohn eingeführt und eine Reform der Allgemeinverbindlichkeitserklärung vorgenommen. Der flächendeckende Mindestlohn soll in der festgelegten Höhe von 8,50 Euro eingeführt werden.

Der Deutsche Caritasverband teilt die Zielsetzung des Gesetzes und sieht ebenfalls die Notwendigkeit, Fehlentwicklungen am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken. Er weist in der Debatte zur Gestaltung der Mindestlohnpolitik aber nachdrücklich auf die Belange von Menschen hin, die in der Gefahr stehen, bei einem zu hoch angesetzten Mindestlohn ihre Beschäftigung zu verlieren oder in der Langzeitarbeitslosigkeit zu verharren. Daher wäre es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes besser gewesen, dem britischen Modell der Low Pay Commission folgend die Festsetzung des Einstiegsniveaus des Mindestlohns der Kommission selbst zu überlassen. In Großbritannien hat es sich als sinnvolle Strategie erwiesen, mit einem anfangs moderaten Mindestlohn zu beginnen, die Folgen für den Arbeitsmarkt sorgfältig zu analysieren und den Mindestlohn dann im Zeitverlauf zu erhöhen. Damit ist es in Großbritannien weitgehend gelungen, negative Effekte auf den Arbeitsmarkt zu vermeiden. Die Einführung eines Mindestlohns mit einer festen Lohnuntergrenze von 8,50 Euro in Deutschland ist ein großer Feldversuch, der nicht intendierte Folgen für Personengruppen wie Langzeitarbeitslose mit Vermittlungshemmnissen und Jugendliche ohne Ausbildung haben kann, die ohnehin sehr schwierige Einstiegsbedingungen in den ersten Arbeitsmarkt haben. Angesichts der weiterhin großen Entlohnungsdifferenzen zwischen Ost- und Westdeutschland wäre es auch an-

gemessen gewesen, der Kommission für eine befristete Zeit eine regionale Differenzierung zu ermöglichen.

Der hier vorgelegte Gesetzentwurf setzt die Zielsetzungen des Koalitionsvertrages um. Positiv ist, dass ein flächendeckender Mindestlohn leichter kontrollierbar ist. Ein flächendeckender Mindestlohn kann verhindern, dass zukünftig Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu Niedrigstlöhnen beschäftigt werden.

Grundsätzlich positiv wird die Regelung bewertet, die Festsetzung der Mindestlohnhöhe in der Fortschreibung einer Kommission zu überlassen. Es ist geboten, die Tarifpartner in die Findung einer allgemein verbindlichen Lohnuntergrenze einzubeziehen, da sie hierfür das Expertenwissen besitzen. In die Kommission müssen aber auch Experten mitwirken, die die Wirkungen der Mindestlohnpolitik auf den Arbeitsmarkt beurteilen, die regionalen und branchenspezifischen Besonderheiten analysieren und auch die besondere Situation von langzeitarbeitslosen Menschen und Menschen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen in den Beratungen der Kommission vertreten können. Der Deutsche Caritasverband spricht sich daher dafür aus, in die Kommission drei unabhängige Wissenschaftler mit Stimmrecht aufzunehmen, wie dies auch in Großbritannien in der Low Pay Commission erfolgreich praktiziert wird. Eine regelmäßige Evaluierung der Beschäftigungswirkungen des Mindestlohnes insbesondere auf Langzeitarbeitslose und Jugendliche sollte erfolgen. Der Gesetzentwurf sieht nun eine einmalige Evaluierung für das Jahr 2020 vor (§ 23 MiLOG). Eine einmalige Evaluierung ist aus unseres Erachtens jedoch nicht hinreichend. Die Beschäftigungswirkung muss kontinuierlich beobachtet werden, damit negative Folgen zeitnah durch die Kommission korrigiert werden können.

Schreiben vom 23. Juni 2014

Der flächendeckende Mindestlohn wirkt auf alle Menschen, die hauptamtlich im Bereich der Sozialwirtschaft arbeiten. Für die Einrichtungen und Dienste des Deutschen Caritasverbandes stellt der Mindestlohn im Wesentlichen kein Problem dar, da mit geringen Ausnahmen heute bereits ein Lohn oberhalb von 8,50 Euro bezahlt wird. Lediglich bei den Fahrdiensten könnte es zu Problemen kommen, sollten neue Tarifverträge für das Beförderungsgewerbe für die Übergangsfrist niedrigere Tarife festlegen. Hier bestehen bereits heute Probleme in der Refinanzierung, die dazu geführt haben, dass in diesem Bereich Löhne unter 8,50 Euro bezahlt werden. Sollte im Rahmen einer Übergangsregelung im Bereich der Fahrdienste ein Lohn für allgemeinverbindlich erklärt werden, der weit unter den Löhnen der Caritasdienste liegt, besteht die Gefahr, dass in Refinanzierungsverhandlungen dieser niedrige Lohn zum Normlohn wird.

Probleme sehen wir bei der Entlohnung von Jugendlichen mit dem Mindestlohn. Ein Mindestlohn von 8,50 Euro bereits ab der Volljährigkeit kann dazu führen, dass eine nicht qualifizierte Beschäftigung zum Mindestlohn gegenüber einer geringer vergüteten Ausbildung attraktiver erscheint. Dies kann ein Faktor sein, der junge Erwachsene aus bildungsfernen Milieus von einer Ausbildung abhält. Der Deutsche Caritasverband plädiert deshalb dafür, Jugendliche ohne Ausbildung bis zu einer Altersgrenze von 21 Jahren vom Mindestlohn auszunehmen.

Kritisiert wird auch die Regelung zu Praktika. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Ausnahmen sind sinnvoll, gehen aber nicht weit genug. Ein Mindestlohn für Praktikanten kann dazu führen, dass Praktikumsplätze in bestimmten Bereichen wie z.B. Kunst, Kultur und Soziales unter diesen Bedingungen nicht mehr angeboten werden. Der Deutsche Caritasverband schlägt deshalb vor, Praktika in den ersten drei Monaten vom Mindestlohn auszunehmen, da in dieser Phase davon ausgegangen werden kann, dass das Lernen und das „Schnuppern“ in ein Berufsfeld im Vordergrund stehen. Für die Unternehmen, die Praktikumsplätze anbieten, entstehen in dieser Zeit Kosten, die nicht durch entsprechende Entlastungen durch den Einsatz von Praktikanten gedeckt sind.

Eine Mindestlohnregelung muss auch der besonderen Situation von Menschen gerecht werden, die aufgrund von multiplen Vermittlungshemmnissen Schwierigkeiten haben, in den Arbeitsmarkt integriert zu werden. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Langzeitarbeitslosen (= Personen, die ein Jahr und länger ohne Arbeit sind) für sechs Monate kein Mindestlohn gezahlt werden muss. Es ist nicht sinnvoll, Langzeitarbeitslose generell für diesen Zeitraum auszunehmen. Zum einen ist die Gruppe der langzeitarbeitslosen Personen äußerst heterogen. So hat zum Beispiel die alleinerziehende und gut ausgebildete Mutter, die keinen Betreuungsplatz bekommt, eine andere Problemlage als der seit acht Jahren langzeitarbeitslose Drogenabhängige. Zum anderen stellt sich auch für Personen mit Vermittlungshemmnissen das Problem, dass nach sechs Monaten die Einstellungshemmnisse in der Regel nicht überwunden sind. Wenn den Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen Rechnung getragen werden soll, wie es in

der Begründung des Gesetzes heißt, müssen die Regelungen spezifisch auf die differenzierten Problemlagen bei der Erwerbsintegration zugeschnitten sein. Denkbar wäre es, Langzeitarbeitslose, die sehr lange ohne Beschäftigung sind, für eine Übergangszeit vom Mindestlohn auszunehmen (z.B. Langzeitarbeitslose, die zwei Jahre ohne Beschäftigung sind). Wichtig ist es zudem, die Förderungsmöglichkeiten von Langzeitarbeitslosen nachhaltig zu verbessern. Hierzu gehört die Weiterentwicklung der Arbeitsmarktinstrumente (insbesondere Arbeitsgelegenheiten § 16 d SGB II und Förderung von Arbeitsverhältnissen § 16 e SGB II). Wenn Maßnahmen nach § 16 e SGB II nach Mindestlohn bezahlt werden sollen, müssen auch die Eingliederungsmittel im Bundeshaushalt entsprechend angehoben werden. Geschieht dies nicht, haben die Personen deutliche Nachteile durch die Mindestlohnpolitik, die aufgrund gedeckelter Mittel im Eingliederungstitel keine Förderung mehr erhalten. Es ist somit eine Anpassung der aktiven Arbeitsmarktpolitik an das durch die Mindestlohnsetzung gravierend geänderte Umfeld unbedingt notwendig. Der Deutsche Caritasverband befürchtet, dass es angesichts der fiskalischen Belastungen aufgrund anderer politischer Entscheidungen der Regierungskoalition nicht zu der erforderlichen Erhöhung der Mittel kommen wird.

Der Deutsche Caritasverband regt zudem an, die Einführung von Kombilöhnen für Langzeitarbeitslose mit Vermittlungshemmnissen zu prüfen. Es gibt auch Programme der aktiven Arbeitsmarktpolitik, bei denen es angesichts des Charakters der Maßnahme temporär angemessen sein kann, eine Vergütung unterhalb des Mindestlohns zu zahlen.

Sichergestellt werden muss zudem, dass bei bestehenden Fördermaßnahmen für Langzeitarbeitslose, behinderte Menschen und psychisch kranke Personen die Refinanzierung höherer Löhne nicht zu Lasten der Träger geht. Der Verband hat Rückmeldungen, dass im Bereich des SGB II die Entlohnung von Bürgerarbeit und Förderung von Arbeitsverhältnissen (§ 16 e SGB II) gegenwärtig teilweise unter 8,50 Euro liegt. Auch in einigen Integrationsbetrieben der Behindertenhilfe werden gegenwärtig zum Teil Löhne unter 8,50 Euro gezahlt. Besonders gravierend fallen die Differenzen bei Personen aus, die in SGB XII Förderprojekten angestellt sind. In sogenannten „Zuverdienstprojekten“ erhalten psychisch kranke Personen einen sehr geringen, mehr symbolischen Lohn, der je nach Leistungsfähigkeit zwischen einem Euro und 6,50 Euro liegt. Es muss sichergestellt werden, dass diese Förderungen mit der Einführung eines Mindestlohns nicht abgebrochen werden müssen. Klar ist, dass bei einem höheren Lohn bei gleichbleibenden öffentlichen Fördermitteln weniger Personen gefördert werden können. Damit hier die Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro nicht zu Lasten der langzeitarbeitslosen, behinderten und psychisch kranken Personen geht, müssen im nächsten Haushalt sowohl die Eingliederungsmittel als auch die Mittel für den Minderausgleich dringend entsprechend angehoben werden. Auch das SGB III muss bezüglich der Lohnkostenzuschüsse so angepasst werden, dass auch Personen mit sehr geringer Leistungsfähigkeit, die den Mindestlohn erhalten sollen, nicht aus der Förderung

herausfallen. Hier schlagen wir konkret eine Änderung der Förderhöchstgrenzen in § 90 SGB III vor.

Für Dienste und Einrichtungen der Caritas in Deutschland mit ihren über 560.000 Beschäftigten werden die Vergütungen auf dem durch des Selbstbestimmungsrecht der Kirchen verfassungsrechtlich geschützten Dritten Weg verbindlich verhandelt. Um der Bedeutung der Caritas und ihrer Einrichtungen im Feld der Sozialwirtschaft gerecht zu werden, ist es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes dringend geboten, den Dritten Weg in den Regelungen des Tarifautonomiestärkungsgesetzes angemessen zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere dann, wenn Beschäftigungsverhältnisse im Dritten Weg mittelbar oder unmittelbar von den gesetzlichen Regelungen betroffen sind. Bezogen auf den allgemeinen Mindestlohn sollte dem Deutschen Caritasverband ein Recht zur Anhörung gegenüber der Mindestlohnkommission eingeräumt werden. Es sollte ferner klargestellt werden, dass die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände vor Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung durch das BMAS an einem Stellungnahmeverfahren beteiligt werden. Ferner sollten die Akteure des Dritten Weges das Recht erhalten, sich in Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung nach TVG zu beteiligen. Ein auf dieser Grundlage für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag hat auf unsere Dienste und Einrichtungen zwar keine direkte Auswirkung, wir werden jedoch indirekt aufgrund des starken Wettbewerbs- und Refinanzierungsdrucks betroffen sein. Dies gilt ebenso auch im Geltungsbereich des A-EntG. Auch hier sind daher in den für unsere Dienste und Einrichtungen relevanten Tätigkeitsfeldern zumindest entsprechende Beteiligungs- und Anhörungsrechte einzuräumen.

I Mindestlohngesetz (MiLoG)

I.1. Inhalte des Mindestlohns

Gesetzentwurf

Jeder Arbeitnehmer hat Anspruch auf die Zahlung eines Mindestlohns (§ 1 Abs. 1 MiLoG). Dieser ist ab dem 1. Januar 2015 auf 8,50 Euro brutto festgesetzt (§ 1 Abs. 2 MiLoG). Begründet wird die Höhe mit der Pfändungsfreigrenze. Bei einem Brutto von 8,50 Euro je Stunde kommt ein alleinstehender Vollzeitbeschäftigter bei durchschnittlicher Wochenarbeitszeit zu einem Monatseinkommen oberhalb der Pfändungsfreigrenze gemäß § 850c Absatz 1 Satz 1 ZPO. Über die weitere Anpassung der Mindestlohnhöhe entscheidet eine Mindestlohnkommission. Eine Änderung der Mindestlohnhöhe erfolgt per Rechtsverordnung durch die Bundesregierung (§ 1 Abs. 2 MiLoG). Tarifrechtliche Regelungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gehen den Regelungen des MiLoG vor. Allerdings bildet der allgemeine Mindestlohn ab 1. Januar 2017 die unterste Grenze (§ 1 Abs. 3 MiLoG).

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes, da bestehende gesetzliche Regelungen wie die Nichtigkeit sittenwidriger Lohnvereinbarungen (§ 138 BGB) und tarifliche Vereinbarungen faktisch nicht ausreichen, in

allen Branchen sozial akzeptable Löhne durchzusetzen. Ein flächendeckender Mindestlohn kann dazu beitragen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die heute einen nicht hinnehmbaren „Niedrigst-Lohn“ erhalten, künftig angemessen entlohnt werden. Es kann der unbefriedigende Zustand beendet werden, dass es Erwerbstätige ohne Familienverantwortung gibt, die in Vollzeit arbeiten und dennoch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II angewiesen sind.

Bei der Bewertung der Mindestlohnregelungen sieht sich der Deutsche Caritasverband in einer doppelten Verpflichtung: er tritt einerseits für eine angemessene, gerechte Entlohnung auf allen Erwerbsarbeitsplätzen ein und hat andererseits insbesondere gering qualifizierte Arbeitnehmer/innen und Arbeitssuchende im Blick, die ungewollt durch die Einführung eines Mindestlohnes vom Arbeitsplatz verdrängt oder vom Arbeitsmarkt ferngehalten werden könnten. Jede Mindestlohnpolitik muss sich der schwierigen Aufgabe stellen, die Folgen für den Arbeitsmarkt und insbesondere die Beschäftigungschancen von Menschen mit geringen Qualifikationen abzuschätzen. Auch die Situation von Jugendlichen muss differenziert betrachtet werden.

I.2. Mindestlohnkommission

Gesetzentwurf

Gemäß § 4 MiLoG setzt die Bundesregierung eine Mindestlohnkommission ein, die alle fünf Jahre neu berufen wird. Sie besteht aus einem Vorsitzenden, sechs stimmberechtigten Mitgliedern und zwei Wissenschaftlern ohne Stimmrecht, wobei von beiden Seiten und der Wissenschaft mindestens jeweils eine Frau der Kommission angehören soll (§ 5 MiLoG). Die Bundesregierung beruft den Vorsitzenden oder die Vorsitzende auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer (§ 6 MiLoG). Die beratenden Mitglieder werden auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ernannt. Sie dürfen in keinem Beschäftigungsverhältnis zu einer der beiden Spitzenorganisationen oder zu Vereinigungen der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer stehen (§ 7 MiLoG). Die Mitglieder der Kommission sind nicht weisungsgebunden. Die Beschlüsse der Mindestlohnkommission werden mit einfacher Mehrheit gefasst (§ 10 MiLoG). Die Mindestlohnkommission muss nach einer Übergangsfrist bis zum 10. Juni 2017 mit Wirkung zum 1. Januar 2018 jährlich entscheiden, ob eine Anpassung erfolgen soll. Die Mindestlohnkommission prüft bei der Anpassung gemäß § 9 MiLoG, ob die Höhe zum Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beiträgt, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen ermöglicht werden und Beschäftigung nicht gefährdet wird. Die Mindestlohnkommission orientiert sich bei der Festsetzung des Mindestlohns nachlaufend an der Tarifentwicklung. Die Kommission kann Betroffene vor der Beschlussfassung anhören. Auch die Einholung von Informationen und fachlichen Einschätzungen externer Stellen ist möglich (§ 10 Abs. 3 MiLoG).

Bewertung

Grundsätzlich ist in der sozialen Marktwirtschaft die Lohnfestlegung nicht Sache des Staates, sondern Sache der Tarifpartner. Als Kompensation für den Ver-

lust der Tarifautonomie in Folge staatlicher Rechtsetzung ist es unabdingbar geboten, die Tarifpartner in die Findung einer allgemein verbindlichen Lohnuntergrenze einzubeziehen, da sie hierfür eine wichtige Expertise besitzen. Dieselbe Fachkunde findet sich für den Markt sozialer Dienstleistungen insbesondere innerhalb des Dritten Weges, welcher bisher keinerlei Berücksichtigung findet. Sah der Ende 2012 neu berufene Hauptausschuss des nunmehr nach Artikel 6 dieses Gesetzentwurfes zu streichenden MiArbG immerhin noch einen Vertreter aus dem kirchlichen Bereich vor, ist diese Expertise nunmehr komplett entfallen.

Die Tarifpartner sind primär auf die Interessen der bereits im Arbeitsmarkt integrierten Personen und der Arbeitgeber konzentriert. In der Kommission müssen Experten mitwirken, die die Wirkungen der Mindestlohnpolitik auf den Arbeitsmarkt beurteilen können, die regionalen und branchenspezifischen Besonderheiten analysieren und auch die besondere Situation von langzeitarbeitslosen Menschen und Menschen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen in den Beratungen der Kommission vertreten. Dies spricht für eine Mitwirkung von unabhängigen Wissenschaftlern, wie dies beispielsweise in der britischen Low Pay Commission erfolgreich praktiziert wird.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Beteiligung von Wissenschaftlern ohne Stimmrecht ist daher nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes in dieser Form institutionell zu schwach verankert. Wissenschaftler sollten feste Sitze mit eigenem Stimmrecht in der Kommission bekommen. Sie sollten auch nicht durch die Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber vorgeschlagen werden, sondern vom Ministerium berufen werden, damit die Unabhängigkeit von den Sozialpartnern gewahrt werden kann.

Da von einem allgemeinen Mindestlohn in der Wirkung auch die Beschäftigten des Dritten Weges betroffen sind, sollte der Dritte Weg in seiner Struktur auch in der Mindestlohnkommission mindestens mit einem Recht zur Anhörung berücksichtigt werden. Ferner ist klarzustellen, dass die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände in dem Stellungsverfahren vor dem Erlass einer Rechtsverordnung durch das BMAS angemessen berücksichtigt werden.

Im Gesetzentwurf ist für die Weiterentwicklung des Mindestlohns eine Orientierung der Lohnhöhe an der Tarifentwicklung vorgesehen. Dieses Kriterium darf aber nicht allein entscheidend sein. Wichtig ist darüber hinaus auch die verbindliche Vereinbarung von Prüfmechanismen, die regeln, dass der Mindestlohn regelmäßig auf seine Wirkung für die Anstellung von Langzeitarbeitslosen und Jugendlichen ohne Ausbildung überprüft wird. Die vorgesehene mögliche Anhörung von Betroffenen reicht nicht aus, die möglichen negativen Arbeitsmarkteffekte einer Mindestlohnregelung zu prüfen. Auch die einmalige Evaluierung im Jahre 2020 reicht nicht aus. Die Beschäftigungswirkung muss kontinuierlich beobachtet und evaluiert werden, damit negative Folgen zeitnah durch die Kommission korrigiert werden können. Die Tarifentwicklung ist zwar ein wesentliches Kriterium bei der Anpassung des Mindestlohns, es darf jedoch nicht zu einem Anpassungsautomatismus kommen, da sonst die Kommission nicht ihrer Aufgabe gerecht

würde, mit der Anpassung des Mindestlohns die Wirkungen zu berücksichtigen, die der Mindestlohn ggf. auf die Beschäftigungsverhältnisse insbesondere von Menschen mit geringen Qualifikationen und mit Vermittlungshemmnissen hatte.

Die Kommission ist beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder anwesend ist. Für die Beschlussfassung soll eine einfache Mehrheit der anwesenden Mitglieder ausreichen. Unter diesen Bedingungen hält der Deutsche Caritasverband eine einfache Mehrheit für nicht hinreichend. Die Beschlussfassung sollte analog zur Mindestlohnkommission in der Pflege nur mit einer Drei-Viertel-Mehrheit erfolgen können.

Lösung

Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, dass drei Wissenschaftler von der Bundesregierung berufen werden. Sie sollten ein eigenes Stimmrecht in der Kommission haben. Der Mindestlohn muss regelmäßig auf seine Beschäftigungswirkung für Gruppen geprüft werden, die einen erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt haben (Langzeitarbeitslose und Jugendliche ohne Ausbildung). Hierzu ist eine kontinuierliche wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Mindestlohnpolitik erforderlich. Dazu sind der Kommission ein Expertenstab und Mittel für Begleitforschung zur Verfügung zu stellen. In der Kommission sollte auch der Dritte Weg zumindest über ein Recht auf Anhörung in seiner Struktur abgebildet werden, da seine Beschäftigten von der Wirkung des allgemeinen Mindestlohns mittelbar ebenfalls betroffen sind. Für die Beschlussfassung in der Kommission schlagen wir eine Drei-Viertel-Mehrheit analog zur Kommission im Bereich Pflege vor.

I.3. Schlussvorschriften

I.3.1. Anwendungsbereiche MiLoG

a) Praktikum

Gesetzentwurf

Praktikanten und Praktikantinnen bekommen den Mindestlohn. Ausgenommen sind gemäß § 22 Abs. 1 MiLoG Praktikanten und Praktikantinnen, die im Rahmen der Schul-, Ausbildungs- und Studienordnung ein Praktikum absolvieren oder ein Praktikum von bis zu sechs Wochen zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums leisten.

Bewertung

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass ein Praktikum im Rahmen von schulischer und beruflicher Ausbildung nicht unter den Anwendungsbereich des Mindestlohnes fällt. Gleiches gilt für Orientierungspraktika für eine Ausbildung oder ein Studium. Der Gesetzentwurf möchte den Missbrauch von Praktika eingrenzen (Stichwort „Generation Praktikum“). Diese Zielsetzung für Praktikanten und Praktikantinnen halten wir für sachgerecht, allerdings ist die Befristung von nicht dem Mindestlohn unterliegenden Praktika auf sechs Wochen zu kurz. Auch nach Ausbildungsabschluss sind Praktika von kürzerer Dauer sinnvoll, um den Übergang in den Beruf zu erleichtern und Kontaktmöglichkeiten zu Arbeitgebern zu schaffen. Notwendig ist eine kluge Regelung, die verhindert,

dass Praktikanten als billige Arbeitskräfte ausgebeutet werden. Gleichzeitig dürfen die Hürden aber nicht so hoch gelegt werden, dass Arbeitgeber beispielsweise aus Kultur- und Sozialeinrichtungen keine Praktikumsplätze mehr anbieten. Den Schaden würden dann nämlich die jungen Menschen haben, die keine Chancen mehr erhalten, in Betriebe hineinzuschauen. Daher sollte ein bis zu drei Monaten dauerndes Praktikum vom Mindestlohn ausgeschlossen werden. Es kann in dieser Phase davon ausgegangen werden, dass das Lernen und das „Schnuppern“ in ein Berufsfeld im Vordergrund steht.

Lösung

Praktikantinnen und Praktikanten werden für die ersten drei Monate vom Mindestlohn ausgenommen.

b) Jugendliche Gesetzentwurf

§ 22 MiLoG Abs. 2 regelt, dass Jugendliche unter 18 Jahren nicht als Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Sinne dieses Gesetzes gelten.

Bewertung

Bei der Mindestlohneinführung muss bedacht werden, dass für Jugendliche keine Fehlanreize gesetzt werden, ein Arbeitsverhältnis einer Ausbildung vorzuziehen. Ausbildungsentscheidungen sind ein sehr komplexer Vorgang. Klar ist, dass monokausale Erklärungsansätze, wonach Jugendliche allein aus finanziellen Gründen eine Ausbildung nicht machen, nicht tragen. Allerdings können finanzielle Gründe mit darüber entscheiden, ob Personen eine Ausbildung absolvieren oder nicht. Im Aufenthaltsgesetz existiert z.B. eine Regelung, die besagt, dass der Lebensunterhalt von Ausländern dann als gesichert gilt, wenn er oder sie diesen einschließlich des Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann (§ 2 Abs. 3 AufenthG). Für ausländische Jugendliche besteht hier ein hoher Druck, zum Lebensunterhalt der Familie beizutragen. Bei einer Beschäftigung zum Mindestlohn von 8,50 Euro kann deutlich mehr verdient werden als durch die Ausbildungsvergütung. Damit hier keine Fehlanreize gesetzt werden, haben andere Länder, wie z.B. Großbritannien, einen abgesenkten Mindestlohn für Jugendliche. Für ausländische Auszubildende sollte zusätzlich über einen generellen Verzicht auf die Lebensunterhaltspflicht während einer Ausbildung nachgedacht werden. Sinnvoll wäre es u.E., Jugendliche ohne Ausbildung z.B. bis zu einer Altersgrenze von 21 Jahren von einer Mindestlohnregelung auszunehmen.

Lösung

Die Altersgrenze, bis zu der Jugendliche nicht durch Mindestlohn bezahlt werden, wird auf 21 Jahre angehoben.

Ehrenamtlicher Gesetzentwurf

Ehrenamtlich Tätige sind gemäß § 22 Abs. 3 MiLoG von der Mindestlohnzahlung ausgenommen.

Bewertung

Ehrenamtliche Tätigkeiten fallen nach Ansicht der Caritas grundsätzlich nicht in den Anwendungsbereich des Mindestlohnes, da für solche Tätigkeiten

kein Lohn gezahlt wird. Insofern ist eine Herausnahme aus dem Geltungsbereich des Gesetzes sachgerecht.

c) Langzeitarbeitslose Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf sieht in § 22 Abs. 4 MiLoG vor, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die unmittelbar vor Beginn der Beschäftigung langzeitarbeitslos im Sinne des § 18 SGB III waren, für einen Zeitraum von sechs Monaten ebenfalls vom Mindestlohn ausgenommen sind.

Bewertung

Es ist unter Ökonomen weitgehend unstrittig, dass insbesondere Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen gefährdet sind, ihre Arbeit zu verlieren bzw. nur schwer Arbeit zu finden, wenn ein zu hoher Mindestlohn eingeführt wird. Die Einführung eines Mindestlohnes muss deshalb in das gesamte System der sozialen Sicherung in Deutschland eingepasst werden: Zum einen ist sicherzustellen, dass das verfügbare Einkommen bei einem vollzeitbeschäftigten Alleinstehenden zu einem Einkommen führen muss, das erkennbar über dem soziokulturellen Existenzminimum liegt. Zum anderen muss beachtet werden, dass die Höhe des Mindestlohnes Auswirkungen hat auf die Vermittelbarkeit von gering qualifizierten oder in ihrer Leistung eingeschränkten Arbeitssuchenden. Im Gesetzentwurf ist eine generelle Herausnahme von Langzeitarbeitslosen aus dem Mindestlohn für sechs Monate vorgesehen. Eine generelle Herausnahme von Langzeitarbeitslosen aus dem Mindestlohn ist aus mehreren Gründen nicht sinnvoll. Zum einen ist die Gruppe der langzeitarbeitslosen Personen äußerst heterogen. So hat beispielsweise die alleinerziehende und gut ausgebildete Mutter, die keinen Betreuungsplatz bekommt, eine andere Problemlage als der seit acht Jahren langzeitarbeitslose Drogenabhängige. Die Auswertung von Daten des Panels „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) durch das IAB zeigt, dass 2009 ein erheblicher Anteil der Abgänge aus dem Grundsicherungsbezug Stundenlöhne über 10 Euro erreichen konnte (27 Prozent). Untersucht wurde nicht die Grenze 8,50 Euro, sondern 7,50 Euro. 27 Prozent erreichen Stundenlöhne zwischen 7,50 Euro und unter 10 Euro. 48 Prozent hatten aber auch Stundenlöhne unter 7,50 Euro. (IAB Kurzbericht 28/2009, S.6). Es ist davon auszugehen, dass insbesondere Personen mit Vermittlungshemmnissen besonders schwer in den Arbeitsmarkt integriert werden und niedrige Löhne erhalten. Die Problemlagen sind in der Regel auch in sechs Monaten nicht überwunden. Dies zeigt die Praxiserfahrung in der Förderung nach § 16 e SGB II.

Wenn die Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen erhöht werden sollen, wie es in der Begründung des Gesetzes heißt, muss den differenzierten Problemlagen bei der Erwerbsintegration auch spezifisch Rechnung getragen werden. Denkbar wäre es, Langzeitarbeitslose, die sehr lange ohne Beschäftigung sind, für eine Übergangszeit vom Mindestlohn auszunehmen (z.B. Langzeitarbeitslose, die zwei Jahre ohne Beschäftigung sind). Die Untersuchungen des IAB zeigen, dass ein hoher Anteil von Personen, die zwei und mehr Jahre langzeitarbeitslos sind, auch

ein Vermittlungshemmnis wie beispielsweise gesundheitliche Einschränkungen, eine fehlende Berufsausbildung oder dergleichen aufweisen (Koch/Kupka 2012: Öffentlich geförderte Beschäftigung, S. 29).

Es gibt auch SGB II Förderungen im Bereich der Bürgerarbeit und der Förderung von Arbeitsverhältnissen (§ 16 e SGB II), die gegenwärtig unterhalb von 8,50 Euro entlohnt werden. Sichergestellt werden muss, dass die Träger die höheren Lohnkosten auch refinanziert bekommen. Damit zukünftig nicht weniger Personen gefördert werden können, müssen die Eingliederungsmittel im Bundeshaushalt 2015 und den Folgejahren entsprechend angehoben werden.

Es ist im Nachgang zur Einführung des Mindestlohns dringend zu klären, welche Konsequenzen für die aktive Arbeitsmarktpolitik und ihre Instrumente zu ziehen sind, um der Gefahr entgegenzuwirken, dass der Mindestlohn den Zugang von Menschen mit Vermittlungshemmnissen zum Arbeitsmarkt weiter erschwert. Die bestehenden Fördermöglichkeiten durch § 16 e SGB II sind bereits heute nicht hinreichend, da u.a. die notwendige sozialpädagogische Begleitung nicht finanziert wird. Auch wurde der Einsatz dieses Instrumentes in den letzten Jahren deutlich zurückgefahren, da es den Eingliederungstitel stark belastet. Eine Förderung nach § 16 d SGB II ist oft nicht zielführend, da das Kriterium der Zusätzlichkeit einen arbeitsmarktrelevanten Einsatz verhindert. Dringend erforderlich ist es, die Fördermöglichkeiten von Langzeitarbeitslosen nachhaltig zu verbessern. Hierzu gehört die Weiterentwicklung der Arbeitsmarktinstrumente (insbesondere Arbeitsgelegenheiten § 16 d SGB II und Förderung von Arbeitsverhältnissen § 16 e SGB II). Notwendig sind hier längerfristig angelegte Fördermöglichkeiten, die auch mit einem ausreichenden Finanzbudget im Eingliederungstitel hinterlegt werden müssen. Im Sinne einer nachhaltigen Integration muss die Schaffung von Begleitangeboten (z.B. sozialpädagogische Begleitung) während der öffentlich geförderten Beschäftigung sichergestellt werden.

Zudem muss die Möglichkeit einer Kombination von Lohn und staatlichen Hilfen geprüft werden. Zu unterscheiden ist dabei zwischen arbeitnehmerseitigen und arbeitgeberseitigen Lohnkostenzuschüssen. In Großbritannien gibt es eine Steuergutschrift für Erwerbstätige, die Haushalte im Niedrigeinkommensbereich durch reduzierte Steuerschuld oder durch einen Transfer unterstützt. Auch in Frankreich gibt es arbeitnehmerseitige Lohnzuschüsse. Ergänzend dazu existiert aber auch eine arbeitgeberseitige Subventionierung der Sozialversicherungsbeiträge, die eingeführt wurde, nachdem die Einführung von Mindestlöhnen am Arbeitsmarkt zu Verwerfungen geführt hat. Klar ist, dass solche Modelle nicht eins zu eins übertragen werden können, sondern in das jeweilige Steuer- und Sozialsystem eingepasst werden müssen. Mit den Mini- und Midijobs hat Deutschland Beschäftigungsverhältnisse mit einem steuer- und sozialrechtlichen Sonderstatus, die es in vergleichbarer Form in anderen Ländern nicht gibt. Die Existenzsicherung durch die Grundsicherung für Arbeitsuchende sichert nicht alleine den Beschäftigungssuchenden, sondern die gesamte Bedarfsgemeinschaft.

Lohnsubventionen müssen vor diesem Hintergrund auf ihre Wirkung untersucht werden. In der Forschung liegen Mikrosimulationen zu solchen Modellen vor.

Lösung

Die Regelung, nach der Langzeitarbeitslose sechs Monate keinen Mindestlohn bekommen, wird in dieser Form gestrichen. Damit die Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen verbessert werden, ist eine Lösung notwendig, die den differenzierten Problemlagen bei der Erwerbsintegration auch spezifisch Rechnung trägt. Denkbar wäre es, Langzeitarbeitslose, die sehr lange ohne Beschäftigung sind, für eine Übergangszeit vom Mindestlohn auszunehmen (z.B. Langzeitarbeitslose, die zwei Jahre ohne Beschäftigung sind). Für bestehende Beschäftigungsverhältnisse muss die Refinanzierung gewährleistet sein. Sichergestellt werden muss auch, dass die Eingliederungsmittel ab dem kommenden Haushaltsjahr erhöht werden. Geschieht dies nicht, können mit den Mitteln weniger Personen im SGB II gefördert werden. Die SGB II Empfänger, die keine Förderung erhalten, hätten dann aufgrund der Mindestlohneinführung gravierende Nachteile zu gewärtigen. Die Einführung eines Mindestlohnes muss durch weitere Arbeitsmarktreformen begleitet werden. Der Deutsche Caritasverband schlägt hier die Weiterentwicklung der Förderung von Arbeitsverhältnissen und der Arbeitsgelegenheiten vor. Zudem regt er an, die arbeitnehmerseitigen und arbeitgeberseitigen Lohnkostenzuschüsse für eine eindeutig definierte Zielgruppe auszubauen, um die zu erwartenden negativen Beschäftigungseffekte für Langzeitarbeitslose abzufedern.

Es gibt auch Programme der aktiven Arbeitsmarktpolitik, bei denen es angesichts des Charakters der Maßnahme temporär angemessen sein kann, eine Vergütung unterhalb des Mindestlohns zu zahlen. Der Gesetzgeber sollte daher im MiLoG die Möglichkeit schaffen, Öffnungsklauseln für bestimmte Programme im SGB II zu ermöglichen.

d) Behinderte und psychisch kranke Personen

Der Gesetzentwurf enthält im Unterschied zum Referentenentwurf keine für Personen mit Behinderung Sonderregelungen mehr. Menschen mit Behinderung arbeiten in Deutschland an unterschiedlichen Orten. Personen, die in Werkstätten der Behindertenhilfe arbeiten, haben eine Sonderstellung hinsichtlich des Arbeitsrechtes. Sie sind keine Arbeitnehmer/innen, sondern haben einen arbeitnehmerähnlichen Status. D.h. sie bekommen keinen Lohn und fallen damit nicht unter einen allgemeinen Mindestlohn. Anders sieht es bei Personen mit Behinderung aus, die in Integrationsfirmen oder in der freien Wirtschaft beschäftigt sind. Hier handelt es sich um Arbeitnehmer. Sie bekommen folglich einen Lohn und die Firma bekommt in manchen Fällen einen Minderausgleich, wenn eine niedrigere Produktivität nachweisbar ist und ausgeglichen wird (30% des Arbeitnehmerbruttolohnes, § 27 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabenverordnung). Integrationsprojekte können Eingliederungszuschüsse nach § 90 SGB III erhalten, die zeitlich und bezüglich der Höhe gesetzlich befristet sind. Wenn nun ein allgemeiner Mindestlohn von 8,50 Euro eingeführt wird, ist es notwendig, diese Löhne

in größerem Maße durch Minderausgleichszahlungen auszugleichen. D.h. eine Anhebung des Minderausgleichs wird notwendig. Um die Kosten gegen zu finanzieren muss die Ausgleichsabgabe angehoben werden. Im Falle der Förderung nach § 90 SGB III werden die Maßnahmen in der Förderung teurer. Bei gleichbleibendem Eingliederungstitel können damit weniger Personen gefördert werden. Zudem können Menschen mit schwersten Einschränkungen ohne eine Anpassung der

Fördermöglichkeiten nicht mehr gefördert werden. Konkret sind hier gegenwärtig sogenannte "Zuverdienstprojekte" gefährdet, die sich an chronisch psychisch Kranke, psychisch behinderte und suchtkranke Menschen wenden. Ziel der Bereitstellung von Zuverdienst-Arbeitsplätzen ist die Heranführung an den Arbeitsmarkt und die Wiederherstellung von Erwerbsfähigkeit. Die Betroffenen sollen Alltagsstabilisierung, Tagesstrukturierung, soziale Kontakte und Kontakte zu Arbeitgebern erhalten. Die Personen können entsprechend ihren gesundheitlichen Einschränkungen nur einen sehr geringen Lohn zwischen ein Euro und 6,50 Euro selbst erwirtschaften. Es handelt sich um reguläre Arbeitsverhältnisse, die hier gefördert werden. Wenn die Refinanzierung nicht gesichert wird, besteht die große Gefahr, dass bestehende Förderungen abgebrochen werden müssen, mit allen Folgen für diese Personen. Generell verhindert werden muss ein „Creaming“ (= Konzentration auf leichter behinderte Personen). Das entspricht nicht dem Gedanken der Inklusion, die sich ja nicht nur auf bestimmte Behinderte konzentrieren kann. Zudem ist eine zeitnahe Überprüfung und ggf. eine Anhebung der Eingliederungsmittel notwendig.

Lösung

Wenn der Mindestlohn für behinderte Personen in geförderten Arbeitsverhältnissen gilt, ist im Bereich der Behindertenhilfe eine Anhebung des Minderausgleichs erforderlich. Bei bestehenden Förderprojekten muss die Refinanzierung geklärt werden. Notwendig ist eine Änderung im SGB III, welche die Lohnkostenzuschüsse betrifft. Eine solche Rechtsänderung müsste noch in diesem Jahr kommen, damit Förderabbrüche verhindert werden können. Im SGB III ist die entsprechende Regelung in § 90 festgeschrieben, die besagt, dass für einen Zeitraum von 24 Monate nur 70 Prozent der Arbeitsentgelte bezuschusst werden können. Nach 12 Monaten muss der Zuschuss um zehn Prozent jährlich vermindert werden. Wenn nur 70 Prozent des Arbeitsentgelts bezuschusst werden können, müssen bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro die geförderten Personen einen relativ hohen Anteil selber erwirtschaften. Das können die psychisch kranken Personen in den Projekten aber nicht, die Förderung müsste deshalb im Einzelfall auch über 70 Prozent möglich sein.

I.3.2. Übergangsregelung

Gesetzentwurf

§ 24 MiLoG sieht vor, dass bis zum 31. Dezember 2016 abweichende Regelungen eines Tarifvertrages weitergelten, wenn sie für alle unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fallenden Arbeitgeber mit Sitz im In- und Ausland verbindlich gemacht worden

sind. Dies soll entsprechend auch für Rechtsverordnungen zu den Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche nach § 11 AEntG gelten.

Bewertung

Insgesamt ist die Übergangsregelung zu eng gefasst. Herausforderungen bei der Umsetzung eines Mindestlohnes entstehen beispielsweise für die Einrichtungen und Dienste der Caritas wesentlich im Bereich der Fahrdienste. Hier liegt gegenwärtig nach Anlage 23 zu den AVR die Vergütung bei 8,00 Euro (West) und 6,93 Euro (Ost). Die Vergütung steigt ab dem 01. Januar 2015 im Westen auf 8,50 Euro an. Im Osten wird die Vergütung im Jahr 2015 allerdings mit 7,37 Euro unterhalb des Mindestlohns 8,50 Euro liegen. Bei der Umsetzung des Mindestlohnes wird es bei diesem stark im Wettbewerb befindlichen Angebot entscheidend sein, wie ein flächendeckender Mindestlohn in der Praxis Anwendung bei Konkurrenzbranchen wie z.B. im Taxigewerbe findet. Sollte im Bereich des Taxigewerbes ein Tarifvertrag nach der Öffnung des AEntG für alle Branchen für allgemeinverbindlich erklärt werden, der bis Ende 2016 unter 8,50 Euro liegt, könnten die Fahrdienste der Caritas, die ihr höheres Lohnniveau auch in Zukunft aufrechterhalten wollen, einen Wettbewerbsnachteil erhalten.

Lösung

Es ist notwendig, die Arbeitsvertragsrichtlinien des Drittens Weges ebenfalls in eine Übergangsregelung miteinzubeziehen, um im Ergebnis wirtschaftlich gleichgestellt zu sein. Es kann nicht sein, dass beispielsweise bei einem niedrigeren allgemeinverbindlich erklärten Lohn Caritasdienste gezwungen sind, die Vergütungen abzusenken, weil eine Refinanzierung höherer Löhne nicht erreicht werden kann. Grundsätzlich gilt, dass der Mindestlohn in Refinanzierungsverhandlungen nicht zum Normlohn werden darf.

II. Tarifvertragsgesetz

Der Deutsche Caritasverband begrüßt den Ansatz, die Allgemeinverbindlicherklärung nach dem Tarifvertragsgesetz durch Abschaffung des Quorums und die Einführung des „öffentlichen Interesses“ als maßgebliches Kriterium in ihrer Wirkung zu stärken. Wie auch das Kommissariat der Deutschen Bischöfe vertritt der Deutsche Caritasverband die Auffassung, dass sich nach dem Tarifvertragsgesetz für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge auch künftig nicht auf kirchliche Arbeitsverhältnisse erstrecken, weil die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände sonst gezwungen würden, sich am Tarifvertragssystem zu beteiligen.

Gleichwohl ist es aus unserer Sicht sachgerecht, den Deutschen Caritasverband am Verfahren nach § 5 TVG zu beteiligen, da wir zumindest mittelbar von einer Allgemeinverbindlicherklärung betroffen. Nach TVG für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge können sich negativ auf das wirtschaftliche Umfeld und die Refinanzierung unserer Dienste und Einrichtungen im Wettbewerb auswirken. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Vergütung der Caritas über derjenigen der Mitbewerber ist, was in vielen Fällen zutrifft. Wir bitten deshalb nachdrücklich darum, ge-

setzlich sicherzustellen, z.B. in den jeweiligen Sozialgesetzbüchern, dass angemessene Löhne refinanziert werden.

III. Arbeitnehmerentsendegesetz

Allgemeinverbindlicherklärungen im Anwendungsbereich des Arbeitnehmerentsendegesetzes können sich auch auf kirchliche Arbeitsverhältnisse erstrecken (vgl. Riechert/Stomps, Die Anwendbarkeit staatlicher Mindestlohnregelungen auf kirchliche Einrichtungen, NZA 2012, S. 707 - 711). Dies erfordert aber eine angemessene Beteiligung des Dritten Weges. Bei der Festlegung von Mindestarbeitsbedingungen im Pflegebereich hat der Gesetzgeber diesem Faktum Rechnung getragen und es den Kirchen ermöglicht,

sich an dem Verfahren zu beteiligen und die Empfehlungen der Kommission mitzubestimmen. Ferner hat die Bundesregierung bei ihrer Entscheidung nach § 11 Absatz 3 den Auftrag der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände zu berücksichtigen. Dies ist bei einer Öffnung des Gesetzes für alle Branchen jedenfalls auch dort vorzusehen, wo die Öffnung die Kirchen und ihre Einrichtungen in weiteren Tätigkeitsfeldern betrifft. Die paritätisch besetzten Kommissionen der Kirchen sollten Antragsrechte erhalten. Den Kirchen und ihren Wohlfahrtsverbänden sollte ferner Gelegenheit zur Stellungnahme vor Erlass der Rechtsverordnung gegeben werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)141

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie - BT-Drucksache 18/1558

Wir möchten die Gelegenheit wahrnehmen und uns auch in das Gesetzgebungsverfahren einbringen. Als Tarifvertragspartei des kommunalen öffentlichen Dienstes regeln wir die Arbeitsbedingungen von über zwei Millionen Beschäftigten der kommunalen Verwaltungen, Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen, Sparkassen, Versorgungs- und Entsorgungsbetrieben, Nahverkehrsunternehmen und Flughäfen sowie weiterer kommunaler Einrichtungen.

- a) Wir hatten bei dem vorgesehenen Gesetzestitel die Erwartung gehabt, dass mit dem Gesetz auch die notwendigen Regelungen zur Wiederherstellung der Tarifeinheit getroffen werden. Unser Verband hat mehrfach die dringende Notwendigkeit hierzu betont.

Wir würden es daher außerordentlich begrüßen, wenn es seitens des Deutschen Bundestages wenigstens ein Signal dahin geben würde, dass ein entsprechendes gesetzliches Vorhaben möglichst kurzfristig angegangen werden soll. Gerade im Bereich der Daseinsvorsorge sind wir als kommunale Arbeitgeber durch die Aufgabe der Tarifeinheit durch das Bundesarbeitsgericht in besonderer Weise betroffen. Auseinandersetzungen mit dem Marburger Bund, der Gewerkschaft der Flugsicherung, der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer und der Nahverkehrsgewerkschaft aus jüngster Zeit sind leidvolle Erfahrungen kommunaler Arbeitgeber als Folge der Aufgabe der Tarifeinheit.

- b) Zum Entwurf des Tarifautonomiestärkungsgesetzes ist voranzustellen, dass ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro je Zeitstunde keine Auswirkungen für den tarifgebundenen kommunalen öffentlichen Dienst hat, da die tarifvertraglich vereinbarten Entgelte auch in den jeweils untersten Entgeltgruppen über dem vorgesehenen gesetzlichen Mindestlohn liegen. Bei Tarifbindung kommunaler Arbeitgeber wird in der praktischen Anwendung üblicherweise nicht zwischen tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen

Beschäftigten unterschieden. Es finden auf alle Beschäftigten die einschlägigen Tarifverträge Anwendung.

Beim Mindestlohn gibt es aus unserer Sicht zu einer Besonderheit des öffentlichen Dienstes, dem Bereitschaftsdienst insbesondere in Krankenhäusern sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen, Klarstellungsbedarf. Hier halten wir es für notwendig, dass ausdrücklich festgelegt wird, dass der Mindestlohn auf Arbeitszeitformen, die unterhalb einer Vollarbeit liegen, keine Anwendung findet. Weiterhin halten wir die für Praktikanten vorgesehenen Ausnahmen für überprüfungs- und ergänzungsbedürftig. Hierzu und auf weitere Anmerkungen dürfen wir auf die nachfolgenden Ausführungen verweisen.

- c) Der Ausweitung der Möglichkeiten, Tarifverträge für Allgemeinverbindlich zu erklären, lehnen wir wegen der damit verbundenen Möglichkeit der verstärkten staatlichen Einflussnahme auf die Tarifautonomie, auch soweit auf Arbeitsverhältnisse bereits Tarifverträge zur Anwendung kommen, ab. Auch hierauf gehen wir nachfolgend näher ein.

Wir würden uns freuen, wenn Sie im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens folgende Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf aufgreifen würden:

1. Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohnes (Mindestlohngesetz-MiLoG), Artikel 1 des Gesetzes

1.1 Zu § 1 Mindestlohn

- 1.1.1** Der Mindestlohn soll nach § 1 Abs. 2 ab dem 1. Januar 2015 brutto 8,50 Euro je Zeitstunde betragen.

Weder aus dem Gesetzeswortlaut noch aus der Begründung geht hervor, für welche Art von Arbeitsleistung der Mindestlohn je Zeitstunde zustehen soll.

Schreiben vom 10. Juni 2014

Arbeitsrechtlich unterschieden wird zwischen Vollarbeit und Zeiten minderer Arbeitsleistung, insbesondere in Form von Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft. Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft werden dabei zusätzlich zu der Regelarbeitszeit geleistet. Bereitschaftsdienst ist entsprechend der europarechtlichen Rechtsprechung, der sich das Bundesarbeitsgericht angeschlossen hat, arbeitszeitrechtlich wie Vollarbeit zu behandeln. Für die Bezahlung gelten indes ausschließlich die dafür geltenden Regelungen. Bei Rufbereitschaft gilt nur die Zeit der tatsächlichen Inanspruchnahme (Arbeitsleistung) während der Rufbereitschaft als Arbeitszeit, nicht aber auch die Zeit des Bereithaltens.

Die Bereitschaftsdienstentgelte sind im Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) der Höhe nach abhängig vom Grad der Arbeitsleistung innerhalb des Bereitschaftsdienstes. So erhält z.B. eine examinierte Altenpflegerin für einen nächtlichen Bereitschaftsdienst einschließlich der geleisteten Arbeit ein Entgelt von derzeit 7,50 Euro je Stunde. Die tatsächliche Inanspruchnahme während des Bereitschaftsdienstes darf dabei bei maximal 10 Prozent liegen; bei einer höheren tatsächlichen Inanspruchnahme ist das Bereitschaftsdienstentgelt höher. Andere Beispiele ließen sich bilden.

Die Frage, ob für Zeiten eines Bereitschaftsdienstes der Mindestlohn zusteht, ist rechtlich umstritten. Das LAG Baden-Württemberg hat mit nicht rechtskräftigem Urteil vom 28. November 2012 – 4 Sa 48/12 – zu § 2 Pflegearbeitsbedingungenverordnung (PflegeArbbV) entschieden, dass mangels Differenzierung in der PflegeArbbV die Zeit des Bereitschaftsdienstes als Arbeitsleistung mit demselben Mindestentgeltsatz zu vergüten ist wie die Zeit der Vollarbeit. Das Bundesarbeitsgericht wird über die eingelegte Revision voraussichtlich am 20. August 2014 und damit nach der beabsichtigten Beschlussfassung im Deutschen Bundestag über das Gesetz entscheiden.

Vor diesem Hintergrund halten wir eine ausdrückliche Aussage, dass sich der Mindestlohn nur auf Zeiten der Vollarbeit, nicht jedoch auf Zeiten des Bereitschaftsdienstes (und auf Zeiten der Nichtanspruchnahme während der Rufbereitschaft) bezieht, für zwingend notwendig. Sollte das Bundesarbeitsgericht zur PflegeArbbV anders entscheiden, hätte dies unmittelbare Auswirkungen auch auf den gesetzlichen Mindestlohn. Ein Stundenentgelt in Form des gesetzlichen Mindestlohnes von 8,50 Euro auch für die Zeit des Bereitschaftsdienstes unabhängig vom Umfang der tatsächlichen Inanspruchnahme wäre nicht nur ungerecht, sondern würde insbesondere die Krankenhäuser sowie die

Pflege- und Betreuungseinrichtungen angesichts deren bekannten Refinanzierungsschwierigkeiten vor erhebliche neue Finanzierungsprobleme stellen.

- 1.1.2** Neben dem Monats- bzw. Stundenentgelt haben die Arbeitnehmer - insbesondere im öffentlichen Dienst – vielfältige weitere Entgeltansprüche. Dies betrifft z.B. Zeitzuschläge für die Arbeit zu ungünstigen Zeiten (nachts, am Wochenende, an Feiertagen), Erschwerniszuschläge, Schicht- und Wechselschichtzulagen sowie jährliche Einmalzahlungen in Form von Jahressonderzahlungen und Leistungsentgelt. Im öffentlichen Dienst trägt der Arbeitgeber darüber hinaus die Aufwendungen für eine betriebliche Altersversorgung in Form der tarifvertraglich vereinbarten Zusatzversorgung.

Rechtlich weitgehend ungeklärt ist, ob solche Entgeltbestandteile – auf die Arbeitsstunde umgerechnet – auf einen gesetzlichen Mindestlohn anzurechnen sind. Dies führt, wie die Erfahrungen mit den Mindestlöhnen nach dem Arbeitnehmerentgeltgesetz (AEntG) gezeigt haben, mit dem Zoll als Prüfbehörde in bestimmten Fällen zu Auseinandersetzungen darüber, ob ein gezahlter Tariflohn nach dem TVöD über oder unterhalb eines nach dem AEntG geltenden Mindestlohns liegt.

Unbestritten kann gewährter Aufwendersatz, wie z.B. ein Verpflegungszuschuss, nicht auf einen Mindestlohn angerechnet werden. Wenn aber weitere Entgeltbestandteile, die unzweifelhaft Entgelt darstellen, hinzukommen, müssen diese auf den Mindestlohn anrechenbar sein. Eine entsprechende gesetzliche Regelung – die sich auch auf das AEntG bezieht – halten wir daher für dringend notwendig.

1.2 Zu § 2 Fälligkeit und Arbeitszeitkonten

- 1.2.1** Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass der Mindestlohn spätestens am letzten Bankarbeitstag, der auf den Monat folgt, in dem die Arbeitsleistung erbracht wurde, fällig ist (§ 2 Abs. 1 Nr. 1). Mangels anderweitiger Regelung würde dies auch für Mehrarbeitsstunden und Überstunden gelten, die nicht einem Arbeitszeitkonto gutgeschrieben werden.

Der TVöD sieht, soweit Mehrarbeits- und Überstunden nicht durch ein Arbeitszeitkonto ausgeglichen werden, die Zahlung erst am letzten Tag des zweiten Kalendermonats vor, der dem Monat der Arbeitsleistung folgt (§ 24 Abs. 1 Satz 4 TVöD).

Ob Mehrarbeit oder Überstunden tatsächlich geleistet wurden, lässt sich nicht stets bereits am Ende eines Kalendermonats beurteilen. So sind z.B. nach dem TVöD Über-

stunden die auf Anordnung des Arbeitgebers geleisteten Arbeitsstunden, die über die im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit von Vollbeschäftigten für die Woche dienstplanmäßig bzw. betriebsüblich festgesetzten Arbeitsstunden hinausgehen und nicht bis zum Ende der folgenden Kalenderwoche ausgeglichen werden (§ 7 Abs. 7 TVöD). Werden beispielsweise Mehrstunden in der letzten Kalenderwoche eines Monats geleistet, handelt es sich erst dann um Überstunden im Tarifsinne, wenn kein Ausgleich in der ersten Woche des Folge-monats erfolgt. Vergleichbare Regelungen enthalten auch andere Manteltarifverträge, jedenfalls die des öffentlichen Dienstes.

Hinzu kommt, dass Eingaben in die gängigen Personalabrechnungssysteme für die Entgeltabrechnung des laufenden Monats nur zeitlich begrenzt, häufig nur in der ersten Hälfte des Monats möglich sind. Gerade bei größeren Arbeitgebern muss der administrative Aufwand hinzugedacht werden, bis bei der abrechnenden Stelle die notwendigen Angaben über die tatsächlich erbrachten Arbeitsstunden vorliegen. Dies macht es häufig tatsächlich unmöglich, Mehrarbeits- oder Überstunden bis zum Ende des Folgemonats auszahlend.

Wir sprechen uns daher nachdrücklich dafür aus, dass die Abgeltung geleisteter Mehrarbeits- und Überstunden, soweit sie nicht über ein Arbeitszeitkonto ausgeglichen werden, erst spätestens am Ende des übernächsten Monats nach ihrer Ableistung zu erfolgen hat.

- 1.2.2** Soweit Mehrarbeits- und Überstunden nicht ausgezahlt werden, können sie alternativ aufgrund schriftlicher Vereinbarung einem Arbeitszeitkonto gutgeschrieben werden, wobei der Ausgleich spätestens innerhalb von zwölf Kalendermonaten erfolgen muss (§ 2 Abs. 2 Satz 1). Die monatlich in das Arbeitszeitkonto eingestellten Mehrarbeitsstunden und Überstunden dürfen maximal die Hälfte der vereinbarten Arbeitszeit betragen (§ 2 Abs. 2 Satz 3).

Dem Wortlaut nach wird diese Regelung nicht nur auf die Bezieher von Mindestlohn beschränkt. Ausgenommen von der Anwendung des § 2 Abs. 2 sollen lediglich Wertguthabenvereinbarungen im Sinne des SGB IV bleiben (§ 2 Abs. 3).

Damit würde in die für kommunale Arbeitgeber geltenden tarifvertraglichen Regelungen und den auf dieser Grundlage derzeit praktizierten Arbeitszeitkontenmodelle, die ganz häufig im Interesse auch der Beschäftigten liegen, eingegriffen. Die nach dem TVöD und den übrigen Manteltarifverträgen des öffentlichen Dienstes vorgesehene Möglichkeit zur Führung von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten sowie

die in der Praxis häufig verwendeten Vertrauensarbeitszeitmodelle, die gerade nicht auf einen Ausgleichszeitraum von zwölf Kalendermonaten ausgelegt sind, wären nennenswert beeinträchtigt.

Wir verkennen dabei nicht, dass der mit dem gesetzlichen Mindestlohn verbundene Schutzzweck auch die Frage erfassen muss, wie Mehrarbeits- und Überstunden auszugleichen sind. Wenn aber mit dem regulären Monatsentgelt der Mindestlohn bereits überschritten ist, kann es nicht angehen, dass die vielfältigen Arbeitszeitmodelle der Praxis was die Behandlung von Mehrarbeits- und Überstunden angeht, durch die vorgesehene Regelung beeinträchtigt werden.

Eine Regelung, die aussagt, dass den Mindestlohn übersteigende Beträge weiterhin dem Arbeitszeitkonto verbleiben können, halten wir dabei allerdings auch nicht für sinnvoll. Denn dann müssten die den Mindestlohn überschneidenden Entgeltbestandteile in Arbeitszeit nach Minuten und Sekunden umgerechnet werden, was für die Akzeptanz von Arbeitszeitmodellen weder auf der Arbeitgeber- wie der Arbeitnehmerseite förderlich wäre.

Jedenfalls für den kommunalen Bereich kommt hinzu, dass vielfältige Arbeitszeitkonten – wozu auch Gleitzeitkonten gehören – durch Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung eingerichtet sind. Eine zusätzliche arbeitsvertragliche Vereinbarung hierzu, wie im Gesetzentwurf gefordert, würde einen überflüssigen erheblichen Aufwand bedeuten. Insbesondere ist die Regelung aber deshalb abzulehnen, weil es dann der Arbeitnehmer in der Hand hätte, ob mit der Betriebsvertretung vereinbarte Arbeitszeitmodelle auf ihn Anwendung finden. Ausreichend ist, wenn Arbeitszeitkonten auf einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung beruhen.

1.3 Zu § 13 Haftung des Auftraggebers

Eine Durchgriffshaftung des Unternehmers bei der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen durch einen anderen Unternehmer für den Fall, dass dieser oder ein von ihm beauftragter Subunternehmer den gesetzlichen Mindestlohn nicht zahlt (§ 13), lehnen wir ab. Dass ein Auftraggeber für das Handeln eines Dritten Verantwortung und gegenüber dessen Arbeitnehmern Zahlungsverpflichtungen übernehmen soll, bedeutet ein letztlich nicht zu kalkulierendes Haftungsrisiko des Unternehmers. Dies gilt umso mehr, als eine Exkulpation des Unternehmers nur für den Fall vorgesehen ist, dass er nachweist, dass er weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis davon hatte, dass der Beauftragte seiner Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohnes nicht nachkommt.

Dies kommt einer verschuldensunabhängigen Haftung des Unternehmers gleich, zumindest aber sehr nahe. Denn der Entlastungsbeweis müsste glaubwürdig erbracht werden, ein in der Praxis sicher regelmäßig unmögliches Unterfangen.

1.4 Zu § 19 Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollen Bewerber, die wegen eines Verstoßes gegen das Gesetz mit einer Geldbuße von wenigstens 2.500 Euro belegt worden sind, für eine angemessene Zeit bis zur nachgewiesenen Wiederherstellung ihrer Zuverlässigkeit ausgeschlossen werden. Gleiches soll gelten, wenn schon vor Durchführung eines Bußgeldverfahrens angesichts der Beweislage kein vernünftiger Zweifel an einer schwerwiegenden Verfehlung besteht.

Letzteres ist schon deswegen abzulehnen, da der öffentliche Auftraggeber regelmäßig die Beweislage nicht kennen wird. Das Stützen etwa auf Presseberichte dürfte bei Verfahren vor der Vergabekammer kaum als ausreichend angesehen werden. Dazu, wann und vor allem wie im Falle einer Geldbuße in genannter Höhe die Wiederherstellung der Zuverlässigkeit nachgewiesen wird, gibt das Gesetz keine Hilfestellung. Der Verweis in der Gesetzesbegründung auf die vergleichbare entsprechende Regelung in § 21 AEntG ist nicht weiterhilfend.

1.5 Zu § 22 Persönlicher Anwendungsbereich

In § 22 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 4 des Gesetzesentwurfs ist geregelt, auf welche Praktikanten das Gesetz keine Anwendung findet. Positiv hervorzuheben ist, dass freiwillige Praktika, die begleitend zu einer Berufs- oder Hochschulausbildung geleistet werden, vom Mindestlohn ausgenommen werden. Eine Verpflichtung, bei solchen Praktika den gesetzlichen Mindestlohn zu zahlen, würde zum Nachteil der Studierenden negative Auswirkungen auf die Bereitschaft von Arbeitgebern haben, entsprechende Praktikumsplätze bereit zu stellen. Allerdings halten wir die Begrenzung auf lediglich sechs Wochen für zu kurz. Die Praxis zeigt, dass gerade in den Semesterferien von den Studenten längere Praktika nachgesucht werden.

Ergänzend sehen wir weiteren Regelungsbedarf zu den Ausnahmeregelungen für Praktikanten:

- a) Wir schließen wir uns ausdrücklich der Stellungnahme des Bundesrats zu § 22 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 an. Wie der Bundesrat ausführt, bedarf es einer breiteren Begriffsbestimmung, um alle denkbaren Fallgestaltungen eines Praktikums im Rahmen einer Schul- oder Hochschul-

ausbildung zu erfassen. Klargestellt werden sollte zudem, dass die Ausnahme vom Mindestlohn in diesen Fällen – unabhängig von der Dauer des Praktikums – für vor, während und nach der Schul- oder Hochschulausbildung geleistete Praktika gilt.

- b) Notwendig halten wir aber auch eine ausdrückliche Regelung, die sicherstellt, dass auch Praktika oder praktische Ausbildungen bzw. Tätigkeiten außerhalb förmlicher Ausbildungsordnungen zur Erlangung einer staatlichen Erlaubnis vom Mindestlohn ausgenommen sind. So ist zum Beispiel die praktische Ausbildung von pharmazeutisch-technischen Assistenten Bestandteil des Gesetzes über den Beruf des pharmazeutisch-technischen Assistenten, also gerade nicht einer Ausbildungsordnung.

2. Änderung des Tarifvertragsgesetzes, Artikel 5 des Gesetzes

Durch die Änderungen in § 5 TVG sollen die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen erleichtert werden. Hierin liegt in zweifacher Hinsicht eine deutliche Aufweichung der bisherigen Voraussetzungen. Bislang muss eine Tarifbindung von mindestens 50 Prozent nachgewiesen werden, damit ein Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt werden kann. Künftig soll es ausreichen, wenn der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich überwiegende Bedeutung erlangt hat mit der Folge, dass bei der Ermittlung des 50-Prozent-Quorums künftig Beschäftigte mitzählen sollen, die unter Anschlussstarifverträge fallen oder mit denen arbeitsvertraglich der Tarifvertrag in Bezug genommen ist, ohne dass der Arbeitgeber tarifgebunden ist. Wird auch dadurch das 50-Prozent-Quorum nicht erreicht, soll die Allgemeinverbindlicherklärung möglich werden, wenn die Tarifvertragsparteien darlegen können, dass die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen die Sicherung der Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung verlangen.

Mangelnde gewerkschaftliche Durchsetzungsfähigkeit durch eine Erleichterung der Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen zu begegnen, halten wir für den falschen Weg. Denn damit würde letztendlich auch in durch andere Tarifvertragsparteien geregelte Arbeitsbedingungen eingegriffen, wenn sich die Geltungsbereiche beider Tarifverträge überschneiden. Wenn z.B. ein nicht von unserem Verband abgeschlossener Tarifvertrag für Pflege- und Betreuungseinrichtungen für allgemeinverbindlich erklärt werden würde, hieße dies für den kommunalen Bereich, dass in entsprechenden Einrichtungen zwei Tarifverträge zunächst Gültigkeit hätten: der für allgemeinverbindlich erklärte Tarifvertrag und der TVöD. Die Auflösung dieser Tarifkonkurrenz hätte nach den durch die Rechtsprechung dafür gesetzten Regeln zu erfolgen. Dass dabei stets der TVöD den für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrag verdrängen würde, ist nicht sicher.

Damit wäre allein schon durch die Möglichkeit einer vermehrten Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen unsere grundgesetzlich garantierte Berufungsfreiheit als Tarifvertragspartei – wie wir

meinen – in unzulässiger Weise und nicht hinnehmbar eingeschränkt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)142

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Bundesverband Farbe Gestaltung Bautenschutz

Missbrauch der Zeitarbeit im Handwerk verhindern

Die mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz vorgesehene Ergänzung in § 8 Abs. 3 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG), mit dem ein Unterlaufen der Branchenmindestlöhne durch den Einsatz von Zeitarbeit verhindert werden soll, begrüßen wir ausdrücklich. Mit großer Sorge verfolgen wir daher Überlegungen, auf diese auch für unser Handwerk wichtige Regelung im Gesetzgebungsverfahren verzichten zu wollen.

Im Maler- und Lackiererhandwerk haben wir langjährige positive Erfahrungen mit dem Branchenmindestlohn. Aktuell steht bereits der Erlass der 8. Verordnung über Mindestlöhne in unserer Branche durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bevor.

Nach einer Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts von 2009 (5 AZR 951/08) ist allerdings festzustellen, dass in einer für unser Handwerk wichtigen Marktsituation der Einsatz von Zeitarbeit dazu missbraucht wird, die geltenden Mindestlohnregelungen zu umgehen. Danach gilt zwar der Mindestlohn für Maler und Lackierer, wenn ein Zeitarbeitnehmer an einen Malerbetrieb überlassen wird. Erfolgt die Überlassung allerdings an ein Unternehmen, welches kein Malerbetrieb ist, gilt der Mindestlohn selbst dann nicht mehr, wenn der Einsatz von Zeitarbeit gezielt zur Durchführung von Malerarbeiten stattfindet.

In unserer Branche hat die Sanierung des Wohnungsbestandes und die Unterhaltung von Wirtschaftsbauten eine große Bedeutung. So betrifft der vom BAG entschiedene Sachverhalt eine immer häufiger anzutreffende Fallkonstellation, in der Zeitarbeiter direkt an einen Industriebetrieb oder eine Wohnungsgesellschaft überlassen werden, um dort Malerarbeiten auszuführen und ein Betrieb aus dem Maler- und Lackiererhandwerk lediglich über einen Dienstvertrag zur „Anleitung“ der Zeitarbeitskräfte beauftragt wird. In dieser Konstellation wird seit der BAG-Entscheidung

die Mindestlohnregelung legal unterlaufen. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit war in Übereinstimmung mit dem Bundesarbeitsministerium zuvor dagegen auch in diesen Fällen zu Recht von der Geltung des Mindestlohns ausgegangen.

Das Umgehungsmodell ist in der Praxis zunehmend zu beobachten. Malerbetriebe werden zwar noch mit der Überwachung der Unterhaltsmaßnahmen beauftragt, die Durchführung der Maßnahmen erfolgt dann aber über Zeitarbeitnehmer, die nicht an den Malerbetrieb überlassen wurden. Malerbetriebe mit eigenen Beschäftigten oder eigenen Zeitarbeitnehmern, für die der Mindestlohn des Maler- und Lackiererhandwerks als unterste Lohngrenze gilt, haben damit kaum noch eine Chance am Markt.

Der Bestand unseres branchenbezogenen Mindestlohnes und der Aufrechterhaltung von fairen Wettbewerbsbedingungen ist bei der geschilderten Praxis gefährdet. Das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ sollte nicht nur im Verhältnis zwischen Zeitarbeitnehmern und Stammpersonal, sondern auch im Verhältnis zu anderen Branchen mit Mindestlöhnen seine Bedeutung haben. Nachdem im industriellen Bereich dem missbräuchlichen Einsatz von Zeitarbeit mit zahlreichen Regularien begegnet wurde, muss auch im Bereich des Handwerks dem Missbrauch ein Riegel vorgeschoben werden.

Im Kabinettsentwurf des Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie ist die notwendige Klarstellung in § 8 Abs.3 AEntG vorgesehen. Mit dieser Regelung wird der beschriebene Missbrauch ausgeschlossen und insofern der mit dem Entsendegesetz verfolgte Zweck sichergestellt. Letztlich hilft der Gesetzgeber, unseren bewährten Branchenmindestlohn zu sichern und Beschäftigung in unserem farbenfrohen Handwerk zu erhalten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)143

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

BundesPsychotherapeutenKammer

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz, BR-Drs. 147/14): Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten in Ausbildung nicht vom Mindestlohn ausnehmen

Wir haben die große Sorge, dass die derzeitige Formulierung von § 22 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 des Entwurfs des Tarifautonomiestärkungsgesetzes dazu führen könnte, dass die Regelungen zum Mindestlohn nicht für Hochschulabsolventinnen und -absolventen gelten, die sich in der postgradualen Psychotherapeutenausbildung befinden.

Psychologische Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten sowie Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeutinnen und -psychotherapeuten haben nach § 8 Absatz 3 Psychotherapeutengesetz im Rahmen ihrer postgradualen Ausbildung für die Dauer von mindestens einem Jahr und sechs Monaten eine praktische Tätigkeit in einer psychiatrischen klinischen beziehungsweise einer Einrichtung oder Praxis der psychotherapeutischen oder psychosomatischen Versorgung zu absolvieren. Ein 2009 vom Bundesministerium für Gesundheit vorgelegtes Gutachten belegt, dass viele Ausbildungsteilnehmerinnen und Ausbildungsteilnehmer in diesem verpflichtenden Ausbildungsabschnitt, den sie in der Regel in Vollzeit absolvieren, gar keine Vergütung oder bestenfalls eine Vergütung in Höhe eines „Minijobs“ erhalten.

Für die betroffenen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten in Ausbildung ist dies ein unwürdiger Zustand, denn Zugangsvoraussetzung zu dieser Ausbildung ist ein erfolgreich abgeschlossenes Hochschulstudium.

Die Bundespsychotherapeutenkammer (BPTK) fordert seit Jahren eine dem akademischen Grad der Ausbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer angemessene Vergütung der Praktischen Tätigkeit und setzt sich für eine grundlegende Reform der Psychotherapeutenausbildung ein, die die Qualifizierung so konzipiert, dass alle qualifizierten Tätigkeiten im Rahmen der Versorgung angemessen vergütet werden. Dass sich CDU/CSU und SPD in ihrer Koalitionsvereinbarung auf eine Reform der Psychotherapeutenausbildung

verständigt haben, lässt uns hoffen, dass es hier bald zu einer Lösung kommen kann.

Doch auch bis zum möglichen Inkrafttreten eines reformierten Psychotherapeutengesetzes sollte jeder gesetzgeberische Spielraum genutzt werden, die finanzielle Not der sich in Ausbildung befindlichen zukünftigen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten zu lindern. Das Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) bietet hier die Möglichkeit einer raschen Lösung, bei der bestehende Forderungen nach einer dem akademischen Grad der Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten in Ausbildung angemessenen tariflichen Entlohnung unberührt bleiben.

Nach § 22 Absatz 1 Nummer 1 sollen unter den Anwendungsbereich dieses Gesetzes all jene Praktikantinnen und Praktikanten nicht fallen, die ein Praktikum verpflichtend im Rahmen einer Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnung leisten. Dabei ist ein praktischer Anteil in einer Ausbildung, die ein bereits abgeschlossenes Hochschulstudium voraussetzt, nicht mit anderen Praktika vergleichbar.

Wir fordern daher, bei den Ausnahmen von solchen Praktika abzusehen, die nach Abschluss eines Hochschulstudiums im Rahmen einer Ausbildungsordnung zu erbringen sind und entsprechend dem Qualifikationsniveau zu erbringende Tätigkeiten verlangen.

Die BPTK schlägt vielmehr vor, § 22 Absatz 1 Nummer 1 wie folgt zu ergänzen.

„§ 22

Persönlicher Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 des Berufsbildungs-

Schreiben vom 27. Mai 2014

gesetzes gelten als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes. Nicht unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen Praktikantinnen und Praktikanten, die

1. ein Praktikum verpflichtend im Rahmen einer Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnung leisten; ***dies gilt nicht für Praktika in solchen durch Ordnungen geregelten Ausbildungen,***

die ein abgeschlossenes Hochschulstudium voraussetzen,

[Ziffern 2 bis 4 bleiben unverändert].

Wir würden uns sehr freuen, wenn dieser Änderungsvorschlag im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens aufgenommen wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)144

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Deutscher Bühnenverein - Bundesverband der Theater und Orchester

Mindestlohn

Mittlerweile hat die Bundesregierung unter dem Titel „Tarifautonomiestärkungsgesetz“ den Gesetzentwurf zum Mindestlohn vorgelegt. In § 22 des Gesetzentwurfs ist der persönliche Anwendungsbereich geregelt. Daraus ergibt sich, dass Praktikantinnen und Praktikanten nur in einem geringen Umfang vom Gesetzentwurf ausgenommen werden. Der Bühnenverein gibt seit Jahren eine Broschüre „Berufe am Theater“ heraus, in der insgesamt 50 der im Theater ausgeübten Berufe im Detail vorgestellt werden. Darüber hinaus gibt es 100 weitere Berufe, mit denen man in einem Theaterbetrieb tätig werden kann. Viele dieser Berufe sind künstlerische Berufe, für die es keine konkrete Ausbildung gibt. Es ist also durchaus üblich, dass man in diese Berufe durch „learning by doing“

hineinwächst. Dies geschieht üblicherweise durch ein Hospitanten- oder Praktikantenverhältnis von oft bis zu einjähriger Dauer. Hier werden durchaus Vergütungen gezahlt, jedoch keinesfalls in der Größenordnung, wie sie der oben genannte Gesetzesentwurf vorsieht. Dies gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass zahlreiche Kommunen ihre Theater- und Orchesterzuschüsse laufend reduzieren, was die Berufssituation innerhalb dieser Betriebe natürlich erheblich erschwert.

Mit Rücksicht auf diese Umstände möchten wir Sie dringend bitten, für Praktika in künstlerischen Berufen eine Ausnahme in § 22 des Gesetzentwurfes vorzusehen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)146

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbands

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomie-
stärkungsgesetz)****Vorbemerkung**

Der Paritätische Gesamtverband dankt für die gewährte Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf. Aufgrund der sehr kurzen Frist zur Rückäußerung konzentrieren wir uns auf ausgewählte Aspekte des Gesetzentwurfs, die sowohl für die Interessen vieler von uns unterstützter Menschen als auch für unsere Mitgliedschaft von Bedeutung sind. Im Paritätischen sind ca. 10.000 gemeinnützige Organisationen aus allen Bereichen der sozialen Arbeit organisiert. Sie beschäftigen insgesamt rund 450.000 Beschäftigte (VZ-Äquivalent). Der Paritätische spricht sich seit längerem dafür aus, einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn einzuführen, um der Ausbreitung des Niedriglohnsektors und den damit einhergehenden negativen Folgen für die Dynamik der Einkommens- und Altersarmut entgegenzuwirken. Die zum 1. Januar 2015 vorgesehene Einführung eines allgemeinen Mindestlohns für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterstützt der Verband deshalb ausdrücklich.

Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen in Branchen mit geringer Tarifbindung bzw. heterogenen Tarifstrukturen zu erleichtern. Damit können ggf. auch für die langjährig unter starkem Kostendruck stehende Sozialwirtschaft erleichterte Bedingungen zur Einführung allgemeinverbindlicher Entgelte geschaffen werden. Der Paritätische begrüßt deshalb die Absicht, die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlichkeit nach dem Tarifvertragsgesetz zu vereinfachen. Der Verband begrüßt es außerdem, dass das Arbeitnehmer-Entsendegesetz auf alle Branchen ausgeweitet und damit der allgemeine gesetzliche Mindestlohn um Mindestlöhne erweitert werden kann, die

den Bedingungen der jeweiligen Branchen angepasst sind.

Damit bei Jugendlichen nach Beendigung der Schule ausreichende Anreize und Chancen für eine Berufsausbildung vorhanden sind, sollten Schulabgänger/-innen im Zeitraum von zwei Jahren nach Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht vom Geltungsbereich des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns ausgenommen werden. Diese Ausnahmeregelung ist an eine „Ausbildungsgarantie“ zu koppeln, die jedem Jugendlichen ein Ausbildungsangebot sichert. Die Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose wird als nicht zielführend erachtet und sollte deshalb entfallen. Allerdings sollte bei dieser Zielgruppe ein neuer Schwerpunkt in der aktiven Arbeitsmarktpolitik gelegt werden.

Der Paritätische nimmt zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 Mindestlohngesetz**§ 1 Mindestlohn MiLoG-E**

§ 1 MiLoG-E sieht vor, dass jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer Anspruch auf einen Bruttostundenlohn in Höhe von mindestens 8,50 € erhält.

Der Paritätische hat seinen Mitgliedsorganisationen mit einer Aktualisierung der sog. AVB – Arbeitsvertragsbedingungen des PARITÄTISCHEN Gesamtverbandes zum 1.1.2014 empfohlen, eine Lohnuntergrenze in Höhe von 8,50 € einzuhalten.

Es ist jedoch erkennbar, dass einzelne soziale Dienste und Einrichtungen, etwa im Bereich der Fahrdienste für Menschen mit Behinderungen, vor besondere Schwierigkeiten gestellt sind, diese Lohnuntergrenze

einhalten und finanzieren zu können. Mit der Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns muss deshalb die Refinanzierung über Zuwendungen, Entgelte und Pflegesatzvereinbarungen gleichzeitig durchgängig gesichert werden.

§§ 4 -11 Mindestlohnkommission MiLoG-E

Zur Festlegung der Lohnhöhe eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns wäre nach Auffassung des Verbandes von vornherein die Meinungsbildung und Beschlussfassung einer paritätisch besetzten Mindestlohnkommission unter Einbeziehung von Expertinnen und Experten nötig (§§ 4 ff. MiLoG-E).

Der Paritätische würde gern sicherstellen, dass zu den in § 11 Abs. 2 MiLoGE genannten Verbände auch die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtsverbände zählen, die vor Erlass einer Rechtsverordnung regelmäßig Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme erhalten werden. So wären wir in der Lage, dem den Vorschlag der Kommission prüfenden Ministerium die spezifischen Belange der freigemeinnützigen Träger, aber auch der von uns unterstützten Personen direkt zu übermitteln, sofern aus unserer Sicht in der Gesamtabwägung der Kommission diese Belange nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Im Rahmen der Verbändeanhörung sollte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die wesentlichen Ergebnisse der Abwägungen (Begründung der Mindestlohnkommission § 9 Abs. 3 MiLoG-E) mitteilen, die in der Mindestlohnkommission zur Beschlussfassung einer bestimmten Lohnhöhe geführt haben. Das erscheint im Hinblick auf die gebotene Transparenz der stark im öffentlichen Interesse stehenden Ergebnisse begründet. Es wird darum gebeten, die Frist zur Stellungnahme von drei auf vier Wochen zu verlängern. § 11 Abs. 2 MiLoG-E ist um beide Punkte zu ergänzen.

Die Interessen des Sektors der Sozialwirtschaft sollten auch im Rahmen einer Anhörung der Mindestlohnkommission **nach** § 10 Abs. 3 MiLoG-E vorgebracht werden **können**. § 10 Abs. 3 MiLoG sollte deshalb nach dem **Wort** Betroffene um „und Verbände oder Gruppierungen, die soziale und wirtschaftliche Interessen organisieren, deren Interessen durch die Anpassung des Mindestlohns berührt werden“ ergänzt werden.

Nach § 19 MiLoG-E sollen öffentliche Auftraggeber all **diejenigen** Bieter zeitweise vom Vergabeverfahren ausschließen, die wegen **Nichteinhaltung** der gesetzlichen **Bestimmungen** zum Mindestlohn mit einem Bußgeld belegt worden sind bzw. damit aller Voraussicht nach zu rechnen haben. Der Ausschluss von Bietern im Vergabeverfahren, die sich nicht an den Mindestlohn halten, wird grundsätzlich begrüßt, weil damit eine verbindliche Umsetzung des Mindestlohns befördert werden kann.

§ 22 Persönlicher Anwendungsbereich MiLoG-E

Gem. § 22 Abs. 2 MiLoG-E sollen Jugendliche und junge **Erwachsene** ohne **Berufsausbildung** bis zum Alter von **18 Jahren** vom Mindestlohn ausgenommen werden. Der Paritätische teilt die Intention, Anreizwirkungen zu vermeiden, die dazu führen könnten, dass Jugendliche von der Aufnahme einer Berufsausbildung abgehalten werden und sich stattdessen nur für eine Helfertätigkeit interessieren. Vor diesem Hintergrund spricht sich der Paritätische dafür aus, Jugendliche nach der Beendigung der Schule für einen Übergangszeitraum von zwei Jahren nach der Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht vom Mindestlohn auszunehmen.

Dieser Zeitraum erscheint angemessen, da rund 1/3 der Schulabgänger/-innen im unmittelbaren Anschluss an den Schulbesuch an Maßnahmen des sog. Übergangssystems teilnehmen und nach circa einem Jahr (erneut) vor der Entscheidung stehen, eine Ausbildung aufzunehmen. Der Zeitraum sollte jedoch nicht länger sein, weil gerade gering qualifizierte junge Erwachsene am häufigsten im Niedriglohnsektor arbeiten und deshalb als besonders schutzbedürftig gelten können. Eine bestimmte Altersgrenze, wie in Abs. 2 die Volljährigkeitsgrenze, wird hingegen als zu star und ungenau eingeschätzt. Sie droht ohne weitergehende Spezifizierung gegen das Diskriminierungsverbot zu verstoßen.

Es ist gleichzeitig zu bedenken, dass es oft nicht an der Ausbildungsmotivation von Schulabgänger/-innen, sondern an fehlenden Chancen mangelt, wenn sie keine Ausbildung aufnehmen (können). Wie der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit zur Ausbildungsbilanz 2013 aufzeigte¹, hat sich im letzten Jahr die Situation auf dem Ausbildungsmarkt weiter verschlechtert. Bundesweit fehlen mindestens 57.000 Ausbildungsplätze. Mit besonderen Schwierigkeiten bei der Ausbildungsstellensuche haben nach wie vor v. a. Jugendliche mit niedrigen Schulabschlüssen und sozialen Benachteiligten zu kämpfen.

Die besondere Mindestlohnregelung für Schulabgänger/-innen sollte deshalb mit einer Ausbildungsgarantie gekoppelt werden. Die Bundesregierung soll damit die Wirtschaft in die Pflicht nehmen, ein auswahlfähiges Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen bereitzustellen und die betriebliche Berufsausbildung - mit ergänzender Unterstützung etwa der sog. assistierten Ausbildung - stärker für benachteiligte Jugendliche zu öffnen. Die Ausbildungsförderung von Arbeitsagenturen und Jobcentern muss in Abstimmung mit den Bundesländern soweit ausgebaut werden, dass all diejenigen jungen Menschen das Angebot eines außer- bzw. überbetrieblichen Ausbildungsplatz erhalten, die keine reguläre Ausbildungsstelle bekommen haben. Die außer- und überbe-

¹¹ Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit 2013: „Agenda für Ausbildung und Teilhabe: Wir brauchen eine Ausbildungsgarantie für alle Jugendlichen“

trieblich bereitgestellten Ausbildungsplätze sollen realitäts- und betriebsnah und in Kooperation mit den Trägern der Jugendsozialarbeit ausgestaltet werden.

Darüber hinaus muss mit der Förderung von Arbeitsagenturen und Jobcentern die Nachqualifizierung von jungen Erwachsenen gestärkt werden. In der Altersgruppe 25-35 Jahren sind insgesamt rund 1,5 Mio. junge Erwachsene ohne Berufsabschluss. Es werden mehr Finanzmittel, insbesondere zusätzliche Eingliederungsmittel im SGB II und neue Konzepte der Berufsausbildung (z. B. kombinierte Angebote des Arbeitens und Lernens) benötigt, um diese jungen Menschen für den zukünftigen Arbeitsmarkt zu qualifizieren.

Der Paritätische schließt sich den vorgeschlagenen Regelungen zur Ausnahme von Auszubildenden, Ehrenamtlichen, Schüler/-innen und Studenten im Pflichtpraktikum sowie Teilnehmenden in Maßnahmen der Arbeitsförderung an (§ 22 Abs.2 MiLoG-E).

In § 22 Abs. 3 MiLoG-E bitten wir klarzustellen, dass auch Praktika, die auf die Aufnahme eines Studiums vorbereiten, (etwa zur Vorbereitung auf ein Studium

der Sozialpädagogik) vom Mindestlohn ausgenommen sind.

Zu § 22 Abs. 4 MiLoG-E: Laut Referentenentwurf sollen Langzeitarbeitslose gem. § 18 SGB III, die zur Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses mit einem Lohnkostenzuschuss gefördert werden, im Zeitraum der ersten sechs Monate des Arbeitsverhältnisses vom Mindestlohn ausgenommen werden. Der Paritätische lehnt diese Ausnahmeregelung ab. Eine doppelte finanzielle Entlastung der Arbeitgeber ist nicht zielführend. In den Jobcentern entsteht außerdem mehr Verwaltungsaufwand bei der Einkommensanrechnung, wenn mit Ablauf des 6. Monatszeitraums die Anrechnung eines sich verändernden, aber nicht bedarfsdeckenden Einkommens zu überprüfen ist.

Eine intensivere Förderung von Langzeitarbeitslosen, ihre passgenaue Vermittlung in ein Arbeitsverhältnis und die nachgehende Betreuung sind dagegen hilfreiche Ansätze, die es auszubauen gilt. Demgegenüber ist es nicht ein niedriger Einstiegslohn, der die Erwerbsintegration Langzeitarbeitsloser fördert.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)147

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbands

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz)**Ausnahme von Praktikantinnen und Praktikanten vom Mindestlohn**

Der Paritätische spricht sich seit längerem dafür aus, einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn einzuführen, um der Ausbreitung des Niedriglohnsektors und den damit einhergehenden negativen Folgen für die Dynamik der Einkommens- und Altersarmut entgegenzuwirken. Die zum 1. Januar 2015 vorgesehene Einführung eines allgemeinen Mindestlohns für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterstützt der Verband deshalb ausdrücklich.

In unserem Verband sind mehr als 10.000 Organisationen aus allen Bereichen der sozialen Arbeit organisiert. Praktika werden vor allem im Rahmen von Ausbildung, Weiterbildung und Studium abgeleistet, oft reguliert, aber auch unreguliert zur Berufsfindung, zum Ausprobieren und zum Kennenlernen bestimmter Berufsfelder der sozialen Arbeit. Sie sind ein hervorragendes Mittel zur Sensibilisierung und Gewinnung von engagierten Nachwuchskräften.

Wir unterstützen auch die vorgeschlagenen Regelungen zur Ausnahme von Praktika vom Mindestlohn, soweit die Vermittlung von Fertigkeiten, Kenntnissen oder Erfahrungen im Vordergrund steht. Dazu gehören

- Praktika, die verpflichtend im Rahmen von Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnung geleistet werden § 22 Abs. 1 Satz 2 Nr.1 MiLoG - E,
- Orientierungs- bzw. Berufsfindungspraktika (Nr. 2) bis zu 6 Wochen,
- sonstige freiwillige berufsbegleitende Praktika (Nr. 3) bis zu 6 Wochen.

Wir halten die vorgeschlagenen Regelungen in Bezug auf bestimmte berufspraktische Zeiten im Ausbildungsleben jedoch zum Teil für zu unscharf mit jeweils möglichen erheblichen Auswirkungen auf das Feld der Fachkräftegewinnung. Diese spielt auch im

Bereich der sozialen Arbeit inzwischen eine große Rolle.

Im Bereich der sog. „Vorpraktika“ für ein Studium der sozialen Arbeit, die oft 3 Monate dauern, befürchten wir eine finanzielle Überforderung der Praktikumsanbieter mit der Folge eines signifikanten Rückgangs des bisherigen Angebots. Deshalb halten wir eine Ausnahme vom Mindestlohn für den gesamten Zeitraum bis zu 3 Monaten für notwendig. (siehe unten 1.)

Keine Ausnahme vom Mindestlohn sehen wir allerdings für die Zeiten praktischer Tätigkeit, die nach Erreichen eines berufsabschließenden Schulabschlusses, eines akademischen Grades, wie Bachelor, Master oder Diplom für die staatliche Anerkennung oder Berufszulassung zu leisten sind, z.B. Anerkennungsjahre.

Kennzeichnend für diese Zeiten der praktischen Tätigkeit ist, dass die betreffenden Personen zum überwiegenden Teil der Arbeitszeit in die Arbeitsprozesse der jeweiligen Betriebe eingebunden sind und in ihrem künftigen Beruf weisungsgebunden arbeiten. Hier ist aus unserer Sicht mindestens der Mindestlohn zu zahlen. (siehe unten 2.)

Wir weisen aber auch daraufhin, dass sich das Problem mangelnder Finanzierung vieler Bereiche der sozialen Arbeit verschärfen wird, wenn nicht die zur Refinanzierung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro benötigten Mitteln aufgestockt werden.

Im Einzelnen**1. Vorpraktika, die für eine Zulassung zum Studium der sozialen Arbeit nachgewiesen werden müssen.**

An vielen Hochschulen, die den Studiengang der sozialen Arbeit anbieten, ist für die Zulassung der Nachweis eines 3-monatigen Praktikums in einer sozialen

Schreiben vom 23. Juni 2014

Einrichtung erforderlich. Dieses wäre nach dem Gesetzesentwurf nicht von § 22 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 MiLoG - E erfasst, weil die Zulassungsvoraussetzungen regelmäßig nicht Teil der Studienordnung sind. In der Nr. 2 können sie jedoch nur bis zu 6 Wochen erfasst sein. Die Folge wäre, dass ab der 7. Woche ein Mindestlohn zu zahlen wäre. Es ist zu befürchten, dass sich das Angebot dieser Vorpraktika aufgrund mangelnder Refinanzierung erheblich verringert. Diese Vorpraktika führen nicht selten dazu, dass die Personen nach Studium oder Ausbildung in die Praktikumsbetriebe oder zumindest den Bereich zurückkehren. Sie sind zur Nachwuchsgewinnung unverzichtbar.

Wir schlagen vor,

in § 22 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 klarzustellen, dass die für die Zulassung zu einer Ausbildung oder Studium erforderlichen Praktika bis zu 3 Monaten von der Ausnahme erfasst werden.

Alternativ könnte die Ausnahme in der Nr. 2 (sog. „Orientierungspraktika“ oder „Berufsfundungspraktika“) auf 3 Monate ausgedehnt werden, um diese Form der Vorpraktika zu erfassen.

2. Zeiten praktischer Tätigkeit, die nach Erreichen eines berufsabschließenden Schulabschlusses oder nach Erreichen eines akademischen Grades wie Bachelor, Master oder Diplom für die staatliche Anerkennung oder aufbauend auf einen akademischen Abschluss im Rahmen einer Aus- bzw. Weiterbildung zu leisten sind

- Bei diesen Zeiten handelt es sich z.B. um die sog. Anerkennungsjahre, die u. a. im Bereich der Ausbildung von ErzieherInnen (z.B. in NRW) sowie im Ausbildungsweg der sozialen Arbeit (SozialpädagogInnen, SozialarbeiterInnen, z.B. in Bremen, NRW, NDS, Rheinland-Pfalz, Hessen) noch verbreitet sind. Diese Anerkennungsjahre müssen nach Erreichung der jeweiligen Schul- oder Hochschulabschlüsse vor der staatlichen Anerkennung in sozialen Einrichtungen durchgeführt werden. Sie werden durch die jeweiligen Ausbildungsinstitutionen begleitet und schließen das Jahr z. B. mit einem Kolloquium, und/ oder einer schriftlichen Arbeit ab. Anschließend wird den ErzieherInnen, SozialpädagogInnen oder dem SozialarbeiterInnen die staatliche Anerkennung erteilt.
- Im Bereich der Weiterbildung eines Psychologen zum Psychologischen Psychotherapeuten oder Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten oder eines (Sozial)Pädagogen zum Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten sind neben der theoretischen Ausbildung praktische Tätigkeiten von 1,5 Jahren vorgesehen (vgl. Psychotherapeutengesetz, § 8 Abs. 3 Nr. 3, und Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen PsychTh-APrV, KJPsychTh-

APrV, jeweils § 2 Abs. 2). Alle Personen sind Hochschulabsolventen mit Diplom oder Master. Für die Zulassung zur Abschlussprüfung müssen neben der theoretischen und praktischen Ausbildung bestimmte praktische Tätigkeiten in erheblichem Umfang in psychiatrischen Kliniken oder anderen Einrichtungen der psychiatrischen Versorgung nachgewiesen werden.

Wir sind der Auffassung, dass diesen Gruppen mindestens der Mindestlohn gezahlt werden muss. Die Personengruppen sind jeweils den überwiegenden Teil ihrer Arbeitszeit in die jeweiligen Arbeitsprozesse und Betriebe eingebunden und arbeiten weisungsgebunden. Hier steht regelmäßig neben den Ausbildungseffekten die Erbringung von Arbeitsleistungen im Vordergrund. Im Bereich Erzieherinnen und Sozialpädagogen wird dies auch dadurch deutlich, dass die Beschäftigung dieser Personengruppen teilweise bei der Feststellung der Fachkraftquoten Berücksichtigung findet.

Viele Psychologen/Sozialpädagogen mit Diplom oder Master, die jährlich (ca. 3.000 in Deutschland) eine Weiterbildung / Ausbildung zum Psychologischen Psychotherapeuten oder Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten absolvieren, befinden sich in einer finanziell prekären Situation unterhalb des Existenzminimums.¹ Sie erbringen gleichzeitig, wie das erwähnte Forschungsgutachten und andere Erhebungen dokumentieren, zu einem hohen Anteil klinisch-therapeutische Leistungen in den Kliniken und gewährleisten dort vielfach den psychotherapeutischen Betrieb.

Der Begründung zum Gesetzesentwurf haben wir entnommen, dass diese Zeiten praktischer Tätigkeit, bezeichnet als „Berufspraktikum“, von § 22 Abs. 1 Satz 2 Nr.1 erfasst sein sollen. Das halten wir aus den beschriebenen Gründen nicht für sachgerecht.

Wir sind der Auffassung, dass in diesen berufspraktischen Zeiten die Erbringung von Arbeitsleistungen soweit im Vordergrund steht, dass eine Ausnahme vom Mindestlohn nicht gerechtfertigt erscheint. Eine Klarstellung im Gesetzestext ist dringend wünschenswert.

Wir schlagen daher vor, § 22 Abs. 1 um einen Satz 3 zu ergänzen:

Kein Praktikum im Sinne dieses Gesetzes sind Zeiten praktischer Tätigkeit, die nach Erreichen eines berufsabschließenden Schulabschlusses, nach Erreichen eines akademischen Grades wie z. B. Bachelor, Master oder Diplom für das Erreichen der staatlichen Anerkennung oder aufbauend auf einen akademischen Abschluss im Rahmen einer Aus- bzw. Weiterbildung zu leisten sind.

¹ Vgl. z. B. den von dem Institut IGES für die Bundespsychotherapeutenkammer erstellten Ergebnisbericht einer Bestandsaufnahme vom 3. Dezember 2013, Seite 44, kann bei Bedarf übermittelt werden; Strauß, B., Barnow, S., Brähler, E., Fegert, J., Fliegel, S., Freyberger, H.J., Goldbeck, L., Leuzinger, Bohleber, M. & Willutzki, U. (2009). Forschungsgutachten zur Ausbildung von Psychologischen PsychotherapeutInnen und Kinder- und JugendlichenpsychotherapeutInnen. Berlin: Bundesministeriums für Gesundheit. Verfügbar unter: <http://www.mpsy.uniklinikumjena.de/forschungsgutachten.html> [20.10.2013]

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)152

24. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten des Rates der EKD

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie
(Tarifautonomiestärkungsgesetz)**

Wir begrüßen grundsätzlich die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns, um den Auswüchsen unregulierter Arbeitsmärkte entgegenzutreten, die Menschen vor unangemessen niedrigen Löhnen zu schützen und Wettbewerbsverzerrungen durch Lohndumping zu verhindern. Die Arbeit ist wesentliche Dimension menschlicher Entfaltung. Es sollte bei Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro aber auch staatlicherseits zweifelsfrei sein, dass der Mindestlohn ebenso bei Fördermaßnahmen von langzeitarbeitslosen Menschen, erwerbsgeminderten Menschen im SGB XII und bei Menschen mit Behinderung refinanziert wird. Die Fördermittel müssen entsprechend angehoben werden, damit zukünftig nicht weniger Personen aus den genannten Bereichen eine Förderung erhalten.

Ebenso zu befürworten ist das ausdrückliche Ziel, die Tarifautonomie und die Tarifbindung in Deutschland wieder zu stärken.

Das Gesetzgebungsvorhaben lässt aber insgesamt den verfassungsrechtlich geschützten Dritten Weg der Kirchen im Arbeitsrecht unberücksichtigt. Hier besteht – auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive – gesetzgeberischer Nachholbedarf.

Es muss sichergestellt werden, dass die durch Tarifverträge und auf dem Dritten Weg zustande gekommenen Löhne Grundlage der Refinanzierung durch die Sozialkassen und die öffentliche Hand sind und nicht durch die Mindestlöhne verdrängt werden.

Im Einzelnen:

2. Zu Artikel 6 – Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

Der Gesetzentwurf sieht eine Öffnung des Arbeitnehmerentsendegesetzes für alle Branchen vor. Damit ist

es künftig grundsätzlich möglich, dass Mindestarbeitsbedingungen nach dem AEntG in allen Branchen festgelegt werden. Der damit verbundene Eingriff in die verfassungsrechtlich gewährleistete Tarifautonomie wird nach geltendem Recht wie auch künftig insoweit ausgeglichen, als den Tarifvertragsparteien u.a. Antrags- und Beteiligungsrechte eingeräumt werden, die Tarifvertragsparteien also in das Verfahren eingebunden sind und gestaltend mitwirken können.

Verfassungsrechtlich geschützt ist auch der Dritte Weg der Kirchen im Arbeitsrecht, also die Festlegung von Arbeitsbedingungen in paritätisch besetzten Kommissionen auf der Grundlage kirchlichen Rechts. Es ist wohl nicht ausgeschlossen, dass sich die Rechtsnormen eines nach dem AEntG allgemeinverbindlichen Tarifvertrages auch auf kirchliche Dienstgeber und Dienstnehmer erstrecken¹. Davon ist jedenfalls der Gesetzgeber bei den Regelungen zur Festlegung von Mindestarbeitsbedingungen im Pflegebereich ausgegangen. Die Öffnung des Arbeitnehmerentsendegesetzes für alle Branchen stellt dann ebenso einen Eingriff in das verfassungsrechtlich garantierte Selbstbestimmungsrecht der Kirchen dar, die Arbeitsbedingungen im Rahmen des Dritten Weges festzulegen, wenn die Allgemeinverbindlicherklärung Bereiche betrifft, in denen auch die Kirchen tätig sind. Der Gesetzgeber ist daher gehalten, auch die kirchliche Rechtsposition auszugleichen, die – wie bei den Tarifvertragsparteien - nicht nur betroffen ist, wenn kirchlichen Einrichtungen in bestimmten Branchen eine erhebliche Bedeutung zukommt.

Es ist daher mindestens zu gewährleisten, dass auch den aufgrund Kirchenrechts gebildeten paritätisch besetzten Gremien vor Erlass der Rechtsverordnung von Seiten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen ist, soweit kirchliche Einrichtungen von der

Schreiben vom 23. Juni 2014

¹ Vgl. mit Blick auf die europarechtlichen Implikationen das EuGH-Urteil vom 24.01.2002 – C 164/99.

Rechtsverordnung betroffen oder am Ausgang des Verfahrens interessiert sind.

§ 7 Absatz 4 AEntG sowie § 7a Absatz 3 AEntG-E ist daher jedenfalls folgender Satz anzufügen:

„Gleiches gilt für die von der Rechtsverordnung betroffenen oder am Ausgang des Verfahrens interessierten paritätisch besetzten Gremien, die die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften zur Regelung ihres Arbeitsrechts gebildet haben“.

Dabei ist den Kirchen insbesondere an der Festlegung von guten Mindestarbeitsbedingungen gelegen. Kirchliche Regelungen können oberhalb der Mindestarbeitsbedingungen liegen, die für allgemeinverbindlich erklärt werden sollen. Für die Kirchen könnte dies dann bedeuten, dass die Refinanzierung ihrer Löhne erschwert wird, wenn auf dem Markt verbreitet nur der Mindestlohn nach dem AEntG für die Tätigkeit bezahlt wird. Das Stellungnahmerecht ermöglichte es den paritätisch besetzten arbeitsrechtlichen Kommissionen der Kirchen zumindest, sich vor Erlass der Rechtsverordnung zu den Mindestarbeitsbedingungen, die für allgemeinverbindlich erklärt werden sollen, verhalten zu können und jedenfalls insofern in das Verfahren verlässlich eingebunden zu werden. Die Gewährleistung eines solchen Stellungnahmerechts der arbeitsrechtlichen Kommissionen ist mindestens geboten².

3. Zu Artikel 5 – Änderung des Tarifvertragsgesetzes

Grundsätzlich zu begrüßen sind ebenfalls die Bestrebungen der Entwurfsverfasser, dem Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung nach dem Tarifvertragsgesetz in Zeiten sinkender Tarifbindung wieder zu größerer Wirksamkeit zu verhelfen.

Es ist davon auszugehen, dass es künftig vermehrt zu Allgemeinverbindlicherklärungen nach dem Tarifvertragsgesetz kommen wird. Allgemeinverbindliche

Tarifverträge wirken sich wesentlich auf das wirtschaftliche Umfeld und die Konkurrenzsituation aus, in denen die Kirchen und ihre Einrichtungen tätig sind. Die Kirchen haben daher auch hier die Sorge, dass ihre höheren Löhne weiter unter Wettbewerbsdruck geraten und auch die Refinanzierung ihrer Löhne (noch) schwieriger wird³.

Wir bitten daher den Gesetzgeber nachdrücklich sicherzustellen, dass Löhne, die höher sind als die für allgemeinverbindlich erklärten, seien sie auf dem Dritten Weg zustande gekommen oder tarifvertraglich vereinbart, Grundlage staatlicher und sozialversicherungsrechtlicher Refinanzierung sind⁴.

4. Zu Artikel 1 – Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (MiLoG)

a. Fördermaßnahmen für langzeitarbeitslose Menschen, erwerbsgeminderte Personen im SGB XII und bei Menschen mit Behinderung

Die Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro kann zu Problemen bei bestimmten Fördermaßnahmen zugunsten langzeitarbeitsloser Menschen, erwerbsgeminderter Menschen im SGB XII und bei Menschen mit Behinderung führen⁵. Hier ist die Refinanzierung der mit der Einführung des Mindestlohns höheren Löhne zu gewährleisten und für die Zukunft auch zu verhindern, dass wegen der höheren Löhne weniger Personen Förderungen erhalten.

Langzeitarbeitslose Personen

Karitative Einrichtungen machen auf Länderebene bereits die Erfahrung, dass etwa in Bürgerarbeitsprojekten nicht ohne weiteres der dort bereits eingeführte Mindestlohn von 8,50 Euro refinanziert wird, den die Träger aber auch in diesen Projekten zu zahlen verpflichtet sind.

Wird der Mindestlohn nun auf Bundesebene eingeführt, ist durch begleitende Maßnahmen sicherzustellen, dass sowohl die Refinanzierung bestehender Be-

² Weitergehende Forderungen wie etwa die weitgehende Gleichstellung kircheneigener Regelungen mit Tarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz unter Einbeziehung des Arbeitnehmerentsendegesetzes werden wegen der damit verbundenen politischen Schwierigkeiten an dieser Stelle zurückgestellt. Gegebenenfalls wird mittelfristig auch über Kommissionslösungen in Bereichen nachzudenken sein, in denen kirchliche Einrichtungen nicht unerheblich vertreten sind, wie etwa im Gesundheitswesen oder im Bereich von Erziehung und Bildung. In der Jugend-, Familien-, Alten- und Behindertenhilfe und der Aus- und Weiterbildung in sozialen Berufen sind die Kirchen mit Caritas und Diakonie zudem stark vertreten.

³ Wegen des verfassungsrechtlich garantierten kirchlichen Selbstbestimmungsrechts erstrecken sich die Allgemeinverbindlicherklärungen nach dem TVG nicht auf die kirchlichen Dienstgeber und Dienstnehmer, da die Kirchen ansonsten mittelbar gezwungen würden, sich am Tarifvertragssystem zu beteiligen (vgl. etwa Richardi, Arbeitsrecht in der Kirche, 6. Aufl., § 10 Rn 27; Riechert/Stomps, Die Anwendbarkeit staatlicher Mindestlohnregelungen auf kirchliche Einrichtungen, NZA 2012, S. 707 (710f); Thüsing, Kurzgutachten, Das kirchliche Arbeitsrecht im System des gesetzlichen Mindestlohns, 2008, S. 4; ders. ZevKR 41 (1996). Der Markt und die Refinanzierungssituation verändert sich aber für die Kirchen, wenn sie sich in den einzelnen Bereichen, in denen sie tätig sind, für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen gegenüber sehen.

⁴ Grundsätzlich haben die Kirchen auch Interesse daran, am Verfahren nach § 5 TVG, insbesondere durch ein Stimmrecht- und Anhörungsrecht nach Absatz 2, beteiligt zu sein. Zum einen können sie kompetent dazu beitragen, das öffentliche Interesse zu ermitteln, zumal dann, wenn die bestehenden kircheneigenen Regelungen, was nach der Entwurfsbegründung nicht ausgeschlossen zu sein scheint, im Zusammenhang mit der Prüfung etwa der „überwiegenden Bedeutung“ mit ins Spiel kommen. Zum anderen wegen der oben bereits dargestellten Veränderung des wirtschaftlichen Umfelds für die kirchlichen Einrichtungen, wenn sie sich für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen nach dem TVG gegenübersehen. Auch hier ginge es den Kirchen vor dem Hintergrund ihrer eigenen vergleichsweise guten Lohnstruktur darum, an der Gestaltung guter Arbeitsbedingungen je denfalls insofern mitwirken zu können. Siehe im Übrigen auch Fußnote 2 Satz 1.

⁵ Siehe auch die Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Entwurf eines Tarifautonomiestärkungsgesetzes vom 23.06.2014 und der Diakonie Deutschland vom 24.03.2014.

schäftigungsverhältnisse etwa in § 16e SGB II Fördermaßnahmen oder in Bürgerprojekten gewährleistet wird als auch die entsprechenden Eingliederungsmittel für das kommende Haushaltsjahr um die Kosten erhöht werden, die sich aus der begleitenden Absicherung von Förderansätzen ergeben.

Erwerbsgeminderte Personen im SGB XII

Notwendig ist auch eine Erhöhung des Eingliederungszuschusses nach § 90 SGB III, der derzeit bis zu 70 Prozent des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts beträgt. In sogenannten „Zuverdienstprojekten“ der Caritas für chronisch psychisch kranke, psychisch behinderte und suchtkranke Menschen erarbeiten die Betroffenen ihren Lohn in regulären Beschäftigungsverhältnissen selber, wobei sie aber nur zwischen 1 Euro bis ca. 6,50 Euro selber erwirtschaften können. Bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro müsste nun eine Bezuschussung von über 70 Prozent des Arbeitsentgelts möglich sein, will man nicht Gefahr laufen, dass die Förderung gerade für solche Personen eingestellt wird, die nur einen geringen eigenen Lohnanteil erwirtschaften, da der Träger die Differenz zum Mindestlohn nicht selber tragen kann. Entsprechend müssen auch die Mittel für den Minderausgleich im Haushalt angehoben werden.

Behindertenhilfe

Ähnliches gilt für behinderte Menschen, die in Integrationsfirmen arbeiten. Die Entlohnung liegt hier mitunter zwischen 6,50 Euro und 7,50 Euro. Auch in Bezug auf diese Personengruppe ist daher eine Änderung des § 90 SGB III im oben beschriebenen Sinne anzustreben und der Minderausgleich anzuheben, damit nicht langfristig weniger Personen eine Förderung erhalten.

b. Mindestlohnkommission – Anhörung nach § 10 Absatz 3 MiLoG-E

Aus kirchlicher Sicht sollte eine Mindestlohnkommission nicht nur die wirtschaftlichen, sondern auch die sozialetischen Aspekte eines Mindestlohns mit betrachten. Nach der derzeitigen Ausgestaltung der Mindestlohnkommission durch die Entwurfsverfasser wird mit der vorgesehenen Zusammensetzung der Mindestlohnkommission vor allem der mit dem allgemeinen Mindestlohn verbundene Eingriff in die Tarifautonomie ausgeglichen. In § 10 Absatz 3 MiLoG-E sollte vor Beschlussfassung der Mindestlohnkommission über die Anpassung des Mindestlohns aber eine Anhörung gewährleistet werden, die auch die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften verlässlich einschließt. Dies gilt jedenfalls dann, wenn der Mindestlohnkommission noch ein gewisser Gestaltungsspielraum bei der Anpassung verbleibt. Die Kirchen können aus sozialetischer Perspektive Stellung beziehen, aber auch Auskunft über wirtschaftliche Zusammenhänge geben. So wird auch der mit dem Mindestlohn verbundene Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen etwas abgemildert.

c. Stellungnahmeverfahren vor Erlass der Rechtsverordnung durch das BMAS nach § 11 Absatz 2 MiLoG-E

Die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften sollten vor diesem Hintergrund auch in dem Stellungnahmeverfahren nach § 11 Absatz 2 MiLoG-E vor Erlass der Rechtsverordnung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausdrücklich aufgenommen werden. Die Kirchen können angesichts ihres verfassungsrechtlich garantierten Selbstbestimmungsrechts nicht einfach unter „Verbände, die wirtschaftliche und soziale Interessen organisieren“ subsumiert werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)157

25. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Bundesverbandes Druck und Medien e. V.

zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns

Als Arbeitgeber- und Wirtschaftsverband vertritt der Bundesverband Druck und Medien e.V. (bvdm) mit seinen neun regionalen Landesverbänden die Interessen von Unternehmen aus allen Bereichen der Druckindustrie.

In der Druckindustrie sind bundesweit derzeit etwa 147.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in rund 9.000 Betrieben beschäftigt.

Der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns durch das Mindestlohngesetz (MiLoG) stehen wir grundsätzlich kritisch gegenüber. Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen durch die Sozialpartner im Rahmen der grundgesetzlich geschützten Tarifautonomie muss weiterhin Vorrang haben.

Der Gesetzgeber ist daher aufgefordert, die erheblichen Risiken, die ein gesetzlicher Mindestlohn mit sich bringt, bei der geplanten gesetzgeberischen Ausgestaltung zu berücksichtigen.

Zwar ist die Druckindustrie als eine Hochlohnbranche, bezogen auf die Tarifentgelte, nicht unmittelbar von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns iHv 8,50 € betroffen. Allerdings führt die geplante Ausgestaltung und Umsetzung dazu, dass die Druckbranche in anderen grundsätzlichen Fragen vom „Tarifautonomiestärkungsgesetz“ tangiert wird.

I. Schutz der Tarifautonomie vor politischer Einflussnahme

Die Tarifautonomie ist seit Jahrzehnten ein Eckpfeiler der sozialen Marktwirtschaft und hat sich auch in Krisenzeiten bewährt. Der Erhalt der Tarifautonomie muss daher im besonderen Interesse des Gesetzgebers liegen. Der vorgelegte Entwurf des „Tarifautonomiestärkungsgesetzes“ erfüllt dieses Erfordernis jedoch nicht. Im Gegenteil: Entgegen der Gesetzesüberschrift handelt es sich bei dem Gesetzesentwurf mitnichten um eine Stärkung der Tarifautonomie.

Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen muss auch in Zukunft weiterhin vorrangig durch die Sozialpartner

erfolgen. Das Recht der Sozialpartner, durch Tarifverträge und ohne Einmischung der Politik einen der Lage einer Branche angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer herzustellen, ist der Kern der durch Art. 9 des Grundgesetzes garantierten Tarifautonomie.

1. Befürchtete „Sog-Wirkung“ für künftige Tarifabschlüsse

Es ist zu befürchten, dass sich die Einführung, Festsetzung und Überprüfung des Mindestlohns faktisch auch auf die zukünftigen Tarifverhandlungen nicht nur in der Druckbranche auswirkt. Die Gewerkschaften könnten die Anpassungen des Mindestlohns in zukünftigen Tarifverhandlungen bereits im Sinne einer „Mindestlohnsteigerung“ als vorgegeben ansehen und nur noch über ein darüber hinausgehendes Lohnplus verhandeln wollen. Die sich aus dieser „Sog-Wirkung“ ergebenden Tarifabschlüsse spiegeln jedoch keinesfalls mehr die wirtschaftliche Situation der Branche wieder, sondern liegen vermutlich deutlich darüber.

Maßgebliche Orientierungsgröße für Tarifierhöhungen muss weiterhin die wirtschaftliche Lage der einzelnen Branchen bleiben. Dies stellt der vorliegende Gesetzesentwurf jedoch nicht sicher. Vielmehr würde das Gesetz in der derzeitigen Form das Verhandlungsgleichgewicht zwischen den Sozialpartnern und somit die Tarifautonomie empfindlich stören.

2. Mindestlohnkommission

Um eine ausgewogene Entscheidungsfindung zu ermöglichen, ist insbesondere eine paritätisch besetzte Mindestlohnkommission ohne einen zusätzlichen alternierenden Vorsitzenden mit eigenem Stimmrecht unerlässlich. Durch die derzeit vorgesehene Besetzung mit einem regelmäßig wechselnden, aber parteiischen Vorsitzenden wird ein systemfremdes Element bei der Lohnfindung geschaffen. Denn der sonst bei Tarifverhandlungen bestehende

Einigungszwang, der beide Seiten einen Ausgleich ihrer jeweiligen Interessen finden lässt, entfällt bei einem Stimmenmehrgewicht für eine Seite.

Durch eine solche Besetzung wird es einer Seite ermöglicht, Mindestloohnerhöhungen auch gegen den Widerstand der anderen Seite durchzusetzen. Dies birgt die Gefahr, dass die jeweilige Situation in dem Gremium politisch ausgenutzt wird. Das Gesetz muss daher eine einseitige Beschlussfassung, die zu unverhältnismäßigen Anhebungen des Mindestlohns führen könnte, ausschließen.

Zudem können die Vertreter der Sozialpartnerorganisationen ihre Aufgaben nur erfüllen, wenn gesetzlich festgelegt ist, dass das Gremium keiner politischen Beeinflussung unterliegen darf.

3. Kriterien der Anpassung

Bei der künftigen Anpassung des Mindestlohns muss der Gesetzgeber der Mindestlohnkommission klare Kriterien an die Hand geben, an denen sich die Entwicklung des Mindestlohns orientieren muss.

Das Gesetz muss eine Beeinflussung der Tarifentwicklungen in den Branchentarifverträgen durch das Instrument des gesetzlichen Mindestlohns ausschließen. Die Mindestlohnkommission muss daher auf nachlaufende Kriterien verwiesen werden, die die Entwicklung der verschiedenen Branchen sowie des Arbeitsmarktes angemessen berücksichtigen. Die im vorliegenden Entwurf enthaltene unpräzise Vorgabe, sich an der „Tarifentwicklung“ zu orientieren, erfüllt diese Voraussetzung nicht annähernd.

Denkbar wäre in diesem Zusammenhang stattdessen eine Vorgabe des Gesetzgebers, den Tarifindex des statistischen Bundesamtes als Obergrenze für eine mögliche Erhöhung des Mindestlohns vorzusehen. Die Mindestlohnkommission muss jedoch verpflichtet sein, von diesem Maximalwert auf Grundlage der wirtschaftlichen Entwicklung – gegebenenfalls auch branchenbezogen – nach unten abzuweichen.

4. Häufigkeit der Anpassungen

Auch die jährlichen – und damit deutlich zu kurzen – Abstände bei der Überprüfung des Mindestlohns bleiben zu kritisieren. Die Gewerkschaften könnten versuchen, die Laufzeiten zukünftiger Tarifverträge mit den Terminen zu synchronisieren, an denen die Mindestlohnkommission ihre Entscheidung über die Anpassung des Mindestlohns trifft, um daraus Verhandlungsvorteile zu ziehen. Dies würde Tarifabschlüsse mit längerer Laufzeit, die den Unternehmen langfristige Planungssicherheit und längere arbeitskampffreie Zeiten sichern, deutlich erschweren.

Ferner öffnet ein kurzer Überprüfungszeitraum zudem die Tür für eine aufgrund von Land- oder Bundestagswahlen permanente Debatte um soziale Wohltaten in Form von Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns.

Diesen unverzichtbaren Vorgaben werden die vorgeschlagenen Regelungen nicht gerecht. Längere Anpassungszeiträume – von mindestens drei Jahren – sind daher unerlässlich.

5. Bestehende Tarifverträge auch bei Erhöhungen schützen

Das Gesetz muss garantieren, dass bestehende Branchentarifverträge durch den gesetzlichen Mindestlohn nicht verdrängt werden. Ein solcher Eingriff wäre verfassungsrechtlich bedenklich.

Dies gilt insbesondere nicht nur bei der Einführung, sondern entsprechend auch bei zukünftigen Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns. Zum Erhöhungszeitpunkt gültige Tarifverträge, die während ihrer Laufzeit vom Mindestlohn „überholt“ werden, dürfen dadurch nicht ihre Geltung verlieren.

Ohne entsprechende gesetzliche Regelungen würde andernfalls permanent in geltende Tarifverträge eingegriffen. Damit wäre der Sinn und Zweck von Tarifverträgen, den Mitgliedern der Sozialpartner für die Laufzeit der Tarifverträge Rechts- und Kalkulationssicherheit zu bieten, nicht mehr gewährleistet. Die Attraktivität von Tarifverträgen würde darunter leiden und dem in der Überschrift des Gesetzes zum Ausdruck gebrachten Ziel des Gesetzgebers, die Tarifautonomie zu stärken, zuwiderlaufen.

Es ist daher zwingend, den Schutz geltender Branchentarifverträge in den Gesetzestext aufzunehmen, so dass tariftreue Unternehmen für ihre Tariftreue nicht sanktioniert werden.

II. Arbeitszeitflexibilisierung erhalten

Nach § 2 MiLoG-Entwurf ist der Arbeitgeber verpflichtet, den Mindestlohn für erbrachte Arbeitsstunden spätestens am übernächsten Monatsende auszu zahlen.

Zwar soll es auch möglich sein, Arbeitsstunden auf ein Arbeitszeitkonto zu buchen, das der ungleichmäßigen Verteilung der Arbeitszeit dient (Flexikonto), allerdings soll das darauf bestehende Arbeitszeitguthaben spätestens innerhalb von zwölf Kalendermonaten durch Freizeit oder Zahlung des Mindestlohns ausgeglichen werden. Die auf das Arbeitszeitkonto eingestellten Arbeitsstunden dürfen monatlich jeweils 50 Prozent der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit nicht übersteigen.

Diese Regelung greift massiv in die derzeit in vielen Betrieben bestehenden Systeme der flexiblen Arbeitszeitverteilung ein und ist daher abzulehnen. Flexikonten, die einen Zeitausgleich über einen Zeitraum von 12 Monaten hinaus vorsehen, dürfen durch die Einführung des Mindestlohns nicht eingeschränkt werden.

Gerade in Branchen mit schwankender Auftragslage sowie bei vorübergehenden Umsatzeinbrüchen haben sich die bestehenden Regelungen bewährt. Arbeitszeitkonten dienen der Sicherung von Beschäftigung und geben den betrieblichen Arbeitszeitsystemen die nötige Luft zum Atmen.

Die Tarifverträge der Druckindustrie sehen die ungleichmäßige Verteilung der Arbeitszeit über Arbeitszeitkonten vor, die maximal 220 Plusstunden und 70 Minusstunden umfassen dürfen. Ein fester Ausgleichszeitraum ist nicht tariflich vorgegeben, dieser wird auf betrieblicher Ebene vereinbart.

In vielen Betrieben existieren Regelungen, die einen Ausgleichszeitraum von deutlich mehr als 12 Monaten vorsehen. Dieses System hat sich bewährt und

wird auch von Gewerkschaftsseite nicht in Frage gestellt. Diese Regelungen dürfen daher nicht durch einen solchen massiven Eingriff in die Tarifautonomie ausgehebelt werden.

III. Keine ausufernde Haftung des Auftraggebers

Die in § 13 MiLoG-Entwurf vorgesehene „Bürgenhaftung“ des Auftraggebers setzt die Unternehmen einem völlig unkalkulierbaren Haftungsrisiko aus. Eine Haftung des Auftraggebers für die Mindestlohnansprüche sämtlicher bei beauftragten Dienstleistungsunternehmen, Werkunternehmern und deren Subunternehmern beschäftigten Arbeitnehmer schießt weit über das gesetzgeberische Ziel hinaus und ist damit unverhältnismäßig. Eine undurchschaubare Haftungskette der gesamten deutschen Wirtschaft untereinander wäre die Folge.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Wortlaut der Regelung vollkommen offen lässt, für welche Arbeitnehmer das beauftragende Unternehmen haften soll. Nach dem Wortlaut wäre sogar die Auslegung denkbar, dass der Auftraggeber für die Mindestlohnansprüche der gesamten Belegschaft des Werk- oder Dienstvertragsunternehmens und dessen Subunternehmen haftet. Zudem ist die Haftung nach dem Gesetzesentwurf zeitlich nicht begrenzt. Eine solche weitgehende Regelung kann jedoch nicht Ziel des Gesetzgebers sein. Es besteht daher dringender Klarstellungsbedarf.

Nicht nachvollziehbar geregelt ist zudem, welche Prüfpflichten bzw. Prüfrechte sich aus der Haftung für den Auftraggeber ergeben. Der Gesetzesentwurf sieht zwar die Möglichkeit vor, dass sich der Auftraggeber exkulpieren kann. Dazu muss er jedoch nachweisen, dass er weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis davon hatte, dass der Arbeitgeber seiner Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns nicht nachkommt. Um diese Nachweise erbringen zu können, wären Überprüfungen von Lohnunterlagen der Vertragspartner und deren Subunternehmern erforderlich. Neben wettbewerbsrechtlichen und datenschutzrechtlichen Bedenken dürften auch praktische Erwägungen gegen eine Realisierbarkeit sprechen, da den Auftraggebern oftmals nicht sämtliche Beteiligte einer häufig sehr langen Zulieferkette bekannt und daher ihrem Einflussbereich entzogen sind.

IV. Ausschlussfristen, Beschäftigungssicherungs- und Aufhebungsvereinbarungen erhalten

Nach § 3 MiLoG-Entwurf sollen Vereinbarungen, die den Mindestlohn-Anspruch unterschreiten oder seine Geltendmachung beschränken oder ausschließen, unwirksam sein. Ein Verzicht auf den Mindestlohn soll nur im Rahmen eines gerichtlichen Vergleichs möglich sein.

Hier ist dringend eine Klarstellung nötig, dass die Vereinbarung von Ausschlussfristen weiterhin möglich bleibt. Ausschlussfristen sind seit Jahrzehnten selbstverständlicher und bewährter Inhalt von Tarif- und Arbeitsverträgen. Sie bezwecken eine rasche Klärung von Streitigkeiten und dienen damit der Sicherung des Rechtsfriedens im Arbeitsverhältnis.

Insbesondere die Wirksamkeit tariflicher Ausschlussfristen, wie sie z.B. auch im Manteltarifvertrag für die gewerblichen Arbeitnehmer der Druckindustrie enthalten sind, darf durch das Gesetz nicht angetastet werden. Tarifverträge sind komplexe Regelungssysteme, die in ihrer Gesamtheit einen Ausgleich der Interessen der Tarifvertragsparteien sicherstellen. Die Aushebelung tariflicher Regelungen durch den Gesetzgeber stellt einen nicht hinnehmbaren Eingriff in die Tarifautonomie dar.

Auch die Arbeitsvertragsparteien dürfen nicht dem unvorhersehbaren Risiko ausgesetzt werden, dass die im Vertrauen auf die bisherige Rechtslage im Arbeitsvertrag vereinbarten Ausschlussfristen nunmehr als unwirksam angesehen werden.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte im Gesetz klargestellt werden, dass der gesetzlich vorgeschriebene Stundenlohn im Durchschnitt erreicht werden muss.

Auch nach Einführung des Mindestlohns müssen Arbeitszeiterhöhungen ohne Lohnausgleich, wie sie sich in vielen Beschäftigungssicherungsvereinbarungen finden, ebenso möglich sein, wie die pauschale Abgeltung einer bestimmten Anzahl von Überstunden mit dem Monatsentgelt.

Solche Vereinbarungen dürfen nicht wegen eines unzulässigen „Verzichts“ auf den Mindestlohn unwirksam sein, solange für die geleisteten Arbeitsstunden im Durchschnitt mindestens 8,50 € gezahlt werden.

Weiterhin ist im Gesetz sicherzustellen, dass die einvernehmliche Beendigung von Arbeitsverhältnissen durch Aufhebungsverträge nicht eingeschränkt wird. Die Forderung, dass ein Arbeitnehmer auf den Mindestlohnanspruch nur durch gerichtlichen Vergleich verzichten kann, entzieht den in der Praxis weit verbreiteten, außergerichtlich zwischen den Arbeitsvertragsparteien vereinbarten Aufhebungsverträgen die Grundlage. Die einvernehmliche Aufhebung eines Arbeitsvertrages, (gegebenenfalls gegen Zahlung einer Abfindung) in Verbindung mit der Erklärung, dass alle gegenseitigen Ansprüche erledigt sind, trägt erheblich zum Rechtsfrieden bei. Wenn künftig stets die Gerichte bemüht werden müssten, um eine solche Einigung zu protokollieren, wird dies zu einer unnötigen Mehrbelastung der Arbeitsgerichte führen.

V. Vorrang der Ausbildung

Die Sicherung des Fachkräftenachwuchses ist auch in der Druckindustrie entscheidend, um auch zukünftig erfolgreich in Wettbewerb mit anderen Industriezweigen treten zu können. Der Vorrang der Ausbildung muss daher in der gesetzlichen Regelung zum Mindestlohn klar zum Ausdruck kommen. Weder darf die Bereitschaft der Unternehmen, Praktikumsplätze anzubieten, durch einen zu hohen Mindestlohn gefährdet werden, noch darf der Mindestlohn bei jungen Menschen falsche Anreize setzen, eine Hilfstätigkeit einer anspruchsvollen Ausbildung vorzuziehen.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Ausnahmeregelung für junge Menschen unter 18 Jahren ohne Ausbildung oder Qualifizierung ist daher nicht ausreichend. Das Durchschnittsalter der Auszubildenden in der Druckindustrie liegt derzeit bei etwa 22 Jahren,

eine Anhebung der Altersgrenze ist daher dringend ratsam.

Ferner müssen Praktikantenverhältnisse, unabhängig davon, ob sie vor, während oder nach der Aufnahme eines Studiums oder einer Berufsausbildung stattfinden, ob sie Pflichtpraktika sind oder nicht, von der Mindestlohnregelung ausgenommen werden. Die bisher im Gesetz vorgesehenen Ausnahmeregelungen gehen daher noch nicht weit genug.

Im Rahmen von Praktika stehen die berufliche Orientierung sowie der Erwerb von Wissen und praktischen Fähigkeiten klar im Vordergrund. Sie dienen nicht als Ersatz von Arbeitskräften. Wo der Schwerpunkt im Einzelfall tatsächlich nicht auf der Ausbil-

dung, sondern einer für das Unternehmen verwertbaren Arbeitsleistung liegt, handelt es sich schon nach derzeitiger Rechtslage nicht um ein Praktikum, sondern um ein Arbeitsverhältnis.

Bei echten Praktikumsverhältnissen ist der zeitliche und finanzielle Aufwand des Unternehmens für die Betreuung des Praktikanten deutlich höher als der Vorteil aus einer eventuell erbrachten Arbeitsleistung. Gleiches gilt für die Teilnehmer an dualen Studiengängen. Die Bereitschaft der Unternehmen, diesen Aufwand auf sich zu nehmen und Praktikumsplätze anzubieten, darf nicht durch unverhältnismäßige Kostenbelastungen untergraben werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)158

25. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Deutschen Kulturrates

Praktika im Kultur- und Medienbereich differenziert betrachten

Die Bundesregierung plant mit der Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns auch die Entlohnung von freiwilligen Praktika gesetzlich zu regeln. Vorgesehen ist, dass Praktikanten, die ein freiwilliges Praktikum absolvieren, nach einer Frist von sechs Wochen, in der keine Vergütung vorgeschrieben ist, den flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohn erhalten. In der Diskussion ist als Mindestlohn derzeit ein Betrag von 8,50 Euro/Stunde.¹

Im Kultur- und Medienbereich sind Praktika weit verbreitet. Übereinstimmend wurde in zwei Absolventenstudien aus dem Jahr 2007 herausgearbeitet, dass Absolventen von geistes- und kulturwissenschaftlichen Studiengängen sowie von Studiengängen im Architekturbereich häufiger ein Praktikum absolvieren als Absolventen anderer Studiengänge. Auch beschäftigten Unternehmen aus Kunst, Kultur und Medien häufig Praktikanten. Der Kultur- und Medienbereich ist also in besonderem Maße von dem Phänomen Praktikum und damit auch der geplanten Regelung betroffen.

Die im Deutschen Kulturrat zusammengeschlossenen Verbände der Künstler, der Kultureinrichtungen, der Kulturvereine und der Kulturwirtschaft aller künstlerischen Sparten sind davon überzeugt, dass Arbeit angemessen vergütet werden muss. Dieses gilt auch für Praktika. Der Deutsche Kulturrat wendet sich entschieden gegen die Ausnutzung von Stellensuchenden im Kultur- und Medienbereich sowie den Ersatz regulärer Arbeitskräfte durch Praktikanten.

Praktika sind aus Sicht des Deutschen Kulturrates eine sinnvolle Möglichkeit, um die Berufswirklichkeit und verschiedene Berufsfelder kennenzulernen. Das gilt in besonderem Maße für Studierende, deren Studium nicht unmittelbar auf eine berufliche Tätigkeit ausgerichtet ist. Insofern ist es aus Sicht des Deutschen Kulturrates nachvollziehbar, dass insbesondere in geistes- und kulturwissenschaftlichen Studiengängen, die weniger auf einen Beruf als vielmehr auf ein

Wissenschaftsfeld ausgerichtet sind, Praktika einen hohen Stellenwert haben.

Damit Praktika einen Einblick in das Berufsleben bieten, sollten Praktikanten in Arbeitsabläufe eingebunden werden. Nur so können sie feststellen, ob der erprobte Berufsweg tatsächlich den Erwartungen entspricht. Das setzt voraus, dass eine Betreuung der Praktikanten erfolgt und sie verantwortlich Aufgaben übernehmen. Arbeitgeber sind daher in der Verantwortung, Praktikumsziele zu formulieren. Aus dem Architekturbereich gibt es bereits ein Beispiel wie von Verbandsseite ein Curriculum für Praktika entwickelt wurde. Diesem positiven Beispiel sollten andere Verbände folgen und für die jeweilige Branche oder das Arbeitsfeld abgestimmte Curricula für Praktika entwickeln. Den Einsatz von Praktikanten als billige Arbeitskräfte, die für Hilfsarbeiten eingesetzt werden, lehnt der Deutsche Kulturrat ab. Praktikanten sind keine Aushilfskräfte.

Praktika müssen von anderen Formen des beruflichen Einstiegs abgegrenzt werden. Im Kultur- und Medienbereich sind auf einen längeren Zeitraum angelegte Hospitanzen oder auch Volontariate üblich. Hospitanten oder Volontäre befinden sich noch in der Ausbildungsphase. Diese Ausbildungsphase setzt in der Regel ein abgeschlossenes Studium voraus und führt im Verlauf der Ausbildung sukzessive zu stärkerer Übernahme von Verantwortung. Diese Ausbildungsphase findet in einer entsprechenden Vergütung ihren Ausdruck. Die geplante Entlohnung von Praktika darf nicht zu einer Aufweichung der Grenzen zu Hospitanzen oder Volontariaten führen.

In einigen Bereichen des Mediensektors ersetzen Praktika die Ausbildung. Die Tätigkeitsbereiche erlauben den Quereinstieg und setzen weder eine akademische noch eine Ausbildung im dualen Ausbildungssystem voraus. Angesichts der sich stetig wandelnden Bedingungen in diesen Arbeitsfeldern – nicht zuletzt aufgrund technischer Entwicklungen – wäre die Entwicklung von Ausbildungsgängen nicht

¹ Schreiben vom 19. Juni 2014

adäquat. Praktika in jenen Tätigkeitsbereichen müssen angemessen vergütet werden. Eine starre Regelung, wie sie von der Bundesregierung vorgesehen ist, kann aber für kleinere Unternehmen eine unüberwindbare Hürde darstellen, die dazu führen kann, dass diese Praktika entfallen müssen. Hier gilt es adäquate Lösungen zu finden, die dem Anliegen nach einer angemessenen Vergütung von Praktikanten gerecht werden und zugleich die branchenspezifischen Gegebenheiten berücksichtigen.

Der Deutsche Kulturrat hält einen Zeitraum von sechs Wochen bei freiwilligen Praktika, in denen von der Zahlung des Mindestlohns abgewichen werden kann,

für zu knapp bemessen. In sechs Wochen kann es kaum gelingen, tatsächlich einen Eindruck vom Arbeitsfeld zu gewinnen und eigenständig Aufgaben zu übernehmen. Aus Sicht des Deutschen Kulturrates sollte generell der flächendeckende gesetzliche Mindestlohn für Praktikanten erst nach drei Monaten greifen.

Wer Mindestlöhne für Praktikanten und andere Mitarbeiter im Kulturbereich politisch will, muss allerdings auch dafür sorgen, dass die Budgets öffentlich oder öffentlich-rechtlich finanzierter Projekte so ausgestaltet sind, dass eine faire Bezahlung aller Beteiligten möglich ist.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)162

25. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme der Hochschulrektorenkonferenz

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie
(Tarifautonomiestärkungsgesetz) - BT-Drucksache 18/1558**

Die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) als Stimme der Hochschulen möchte auf diesem Wege die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme in Vorbereitung der öffentlichen Anhörung zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) BT-Drucksache 18/1558 (Gesetzesentwurf der Bundesregierung) nutzen.

Mitglieder der deutschen Hochschulen sind durch diesen Gesetzentwurf direkt betroffen, da wesentlicher Regelungsgegenstand die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns durch § 1 Mindestlohngesetz-Entwurf (MiLoG-E) ist. Aus dem Anwendungsbereich des Mindestlohns werden in § 22 MiLoG-E bestimmte Personengruppen ausgenommen, unter anderem Praktikantinnen und Praktikanten, die ein Praktikum verpflichtend im Rahmen einer Studienordnung leisten,

- ein Praktikum bis zu sechs Wochen zur Orientierung für die Aufnahme eines Studiums leisten oder
- ein Praktikum von bis zu sechs Wochen begleitend zu einer Hochschulausbildung leisten.

Zu diesen vorgeschlagenen Regelungen nimmt die HRK wie folgt Stellung:

1. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Klarstellung des § 22 Abs. 1 Nr. 1 MiLoG-E, nach der Praktika, die in dualen Studiengängen durchgeführt werden, z.B. aufgrund von hochschulgesetzlichen Regelungen oder auf der Grundlage von Vereinbarungen zwischen Hochschulen und Unternehmen, ebenfalls vom Anwendungsbereich ausgenommen werden sollen, wird auch von der HRK befürwortet. Dabei sollten auch Praktika berücksichtigt werden, die aufgrund hochschulrechtlicher Bestimmungen vor der Aufnahme eines Studiums erbracht werden sollten.

2. Keine hinreichende Berücksichtigung in dem Entwurf findet der Umstand, dass nicht nur Studierende deutscher Hochschulen, sondern auch ausländischer Hochschulen in Deutschland Praktika absolvieren. Diese häufig durch Austauschprogramme geförderten Praktika sind von den Ausnahmen des § 22 MiLoG-E nicht erfasst. Das ist nicht nur europarechtlich unter dem Aspekt der Nicht-Diskriminierung inakzeptabel, sondern läuft auch dem Internationalisierungsauftrag der deutschen Hochschulen diametral entgegen und erschwert die Vermittlung deutscher Studierender als Praktikantinnen und Praktikanten ins Ausland.

Eine mögliche Formulierungsalternative wäre eine Ergänzung in § 22 Abs. 1 Nr. 1 MiLoG-E „...sowie ausländische Studierende, die im Rahmen internationaler Praktikantenaustauschprogramme in deutschen Betrieben, Forschungseinrichtungen oder Hochschulen studienbegleitende Praktika absolvieren.“

3. Ideale Dauer eines Praktikums sind in der Regel mindestens drei Monate. Die Praktikantin bzw. der Praktikant kann nur im Rahmen eines derartigen Zeitraums die in der notwendigen Tiefe erforderlichen praktischen Kenntnisse erwerben. Ein derartiger Praxiszeitraum muss auch solchen Studierenden möglich sein, deren Studienordnungen keine verpflichtenden studienbegleitenden Praktika vorsehen bzw. die diesen direkt an den Hochschulabschluss zu Zwecken der beruflichen Orientierung absolvieren möchten.

Es wäre in diesem Sinne zielführend, wenn die Ausnahmeregelung des § 22 Abs. 1 MiLoG-E dementsprechend angepasst würden, in dem in Nr. 1 das Wort „verpflichtend“ gestrichen wird sowie in Nr. 2 statt „sechs Wochen“ „drei Monate“ als Zeitraum angegeben und „oder im Anschluss an ein Studium“ ergänzt würde.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)163

25. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Sozialverbandes Deutschland e. V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz)

Vorbemerkung

Der SoVD begrüßt ausdrücklich das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die Tarifautonomie zu stärken und angemessene Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sicherzustellen. Die vorgesehene **Erweiterung des Geltungsbereichs des Arbeitnehmerentendgesetzes** auf sämtliche Tarifverträge wird ein wichtiger Schritt zur Bekämpfung des Niedriglohnssektors sein.

Auch die **Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen** wird vom SoVD begrüßt. Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung ist eine Möglichkeit, um Tarifverträge nicht nur zwischen den Tarifparteien, sondern in der gesamten Branche gelten zu lassen. Nach dem Entwurf soll eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses für eine allgemeine, verbindliche Geltung des Tarifvertrags möglich sein. Dies entspricht der Arbeitsmarktrealität und dem Schutzbedürfnis der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weit mehr als die derzeit geltende starre 50-Prozent-Klausel.

Damit werden die tariflichen Regelungen für eine viel größere Zahl der Beschäftigten als bisher gültig; diese fallen damit auch unter den Schutz tariflicher Mindeststandards.

Mit großer Sorge beobachtet der SoVD seit vielen Jahren die massive Ausdehnung des Niedriglohnssektors und der prekären Beschäftigung in Deutschland. Niedrigeinkommen und prekäre Beschäftigung sind maßgebliche Ursachen für Armut bei Arbeit und Armut im Alter. Die vorgesehene Einführung eines **flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns** wird die Entgelt- und Lebenssituation vieler Menschen verbessern und ist daher ausdrücklich zu begrüßen. Als Sozialverband setzen wir uns vor allem für Menschen ein, die im Niedrigsektor beschäftigt sind, die unter

prekären Bedingungen tätig sind und die von Armut bedroht sind. Dieser Personenkreis wird von der Einführung des Mindestlohns besonders profitieren. Der SoVD plädiert jedoch dafür, den Mindestlohn ab dem 1. Januar 2015 für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten zu lassen. D.h., die Ausnahmeregelungen für Jugendliche unter 18 Jahre und für vormals Langzeitarbeitslose sind zu streichen. Regelungen in Tarifverträgen, die eine geringere Lohnuntergrenze vorsehen, sollten mit Geltung des Mindestlohngesetzes unwirksam werden. Darüber hinaus sollte der Mindestlohn bereits ab dem Jahr 2016 und nicht – wie vorgesehen – erst ab 2018 jährlich angepasst werden.

Zum Mindestlohngesetz

Den Schwerpunkt seiner Stellungnahme legt der SoVD auf die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen des Gesetzes zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns.

2.1 Zur Wirkung und zur Notwendigkeit des Mindestlohns

Der SoVD fordert schon lange einen flächendeckenden branchenübergreifenden gesetzlichen Mindestlohn und wertet daher den vorgelegten Gesetzentwurf im Grundsatz als großen politischen Erfolg. Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn sichert für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Mindest-Verdienstniveau und ist ein wirksames Mittel, um den ausufernden Niedriglohnsektor zu bekämpfen. Deutschland hat den zweitgrößten Niedriglohnsektor in der Europäischen Union. Immer mehr Menschen betrifft und droht Armut trotz Arbeit, die sich zudem in einer niedrigeren Alterssicherung und damit einer wachsenden Gefahr von Altersarmut niederschlägt.

Insbesondere weibliche Beschäftigte werden vom Mindestlohn profitieren. Denn der Anteil der Frauen im Niedriglohnsektor liegt mit 32,4 Prozent nahezu

Schreiben vom 25. Juni 2014

doppelt so hoch wie der Männeranteil mit 16,7 Prozent. Der Mindestlohn kann daher dazu beitragen, die Entgeltlücke / den Gender Pay Gap zu verringern und der Lohndiskriminierung von Frauentätigkeiten entgegen zu wirken.

Der Mindestlohn kann ferner wesentlich dazu beitragen, den Missbräuchen beim Wettbewerb über Lohn-dumping entgegenzuwirken. Diejenigen Arbeitgeber, die faire Löhne zahlen, werden künftig nicht mehr unter Wettbewerbsnachteilen leiden müssen.

Von der Einführung des Mindestlohns werden darüber hinaus die 1,3 bis 1,4 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer profitieren, die zusätzlich zu ihrem geringen Erwerbseinkommen aufstockende Grundsicherungsleistungen beziehen. Ein großer Teil - zumindest der 218.000 vollzeitbeschäftigten Aufstocker - wird allein mit seinem Arbeitseinkommen seine Existenz sichern können und damit unabhängig von Grundsicherungsleistung und Jobcenter werden. Auch für den Steuerzahler bedeutet die Einführung des Mindestlohns eine Entlastung: Denn die Steuerzahler finanzieren die aufstockenden Grundsicherungsleistungen und subventionieren damit die Arbeitgeber mit über 10 Mrd. Euro jährlich.

2.2 Zur Anpassung des Mindestlohns durch die Mindestlohnkommission

Der Entwurf sieht die Einrichtung einer sog. Mindestlohnkommission vor. Diese soll besetzt werden aus jeweils drei stimmberechtigten Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, einem / einer Vorsitzenden (abwechselnd Arbeitnehmer- bzw. Arbeitgeberseite) sowie zwei lediglich beratenden Mitgliedern aus Kreisen der Wissenschaft. Die Kommission soll jährlich die Höhe des Mindestlohns beschließen; erstmalig mit Wirkung zum 1. Januar 2018. Das bedeutet faktisch ein Einfrieren des gesetzlichen Mindestlohns bis zum 1. Januar 2018. Das wird den Erfordernissen der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nicht gerecht. Der Mindestlohn muss bereits ab dem Jahr 2016 jährlich angepasst werden. Richtschnur für die Anpassung muss dabei nach Auffassung des SoVD die Entwicklung der tariflich vereinbarten Entgelte sein.

2.3 Zur zivilrechtlichen Durchsetzung des Anspruchs auf Mindestlohn

Der SoVD begrüßt die im Gesetzentwurf vorgesehene Subunternehmerhaftung. Danach sind sowohl der beauftragte Generalunternehmer als auch die einzelnen Subunternehmen zur Zahlung des Mindestlohns verpflichtet. Dies bedeutet einen erheblichen Schutz für die einzelne Arbeitnehmerin bzw. den einzelnen Arbeitnehmer, den Anspruch auf Mindestlohn zu realisieren. Denn dann besteht die Wahlmöglichkeit, wer aus der Kette der einzelnen beauftragten Unternehmen für die Einhaltung des Mindestlohns in Anspruch genommen werden soll. Darüber hinaus wird diese Regelung einen positiven Nebeneffekt mit sich bringen: Die einzelnen Unternehmen werden versuchen, das Risiko, selbst in Anspruch genommen zu werden, zu minimieren. Daher werden sie verstärkt darauf achten, dass sich ihre Vertragspartner an geltende Gesetze halten und den Mindestlohn zahlen.

2.4 Zur staatlichen Kontrolle und Durchsetzung

Zuständig für die Prüfung, ob ein Arbeitgeber sich an die Mindestlohnregelung hält, sind nach dem Gesetzentwurf die Behörden der Zollverwaltung. Der SoVD weist darauf hin, dass die Finanzkontrolle Schwarzarbeit entsprechend mit ausreichendem qualifiziertem Personal ausgestattet sein muss, um diese wichtige Aufgabe zu erfüllen.

Für begrüßenswert hält der SoVD die vorgesehene Pflicht der Arbeitgeber, bei geringfügig Beschäftigten sowie bei Leiharbeiterinnen und -arbeitnehmern den Beginn, das Ende und die Dauer der täglichen Arbeitszeit zu dokumentieren. Diese Aufzeichnungen sind zwei Jahre lang aufzubewahren. Gerade im Bereich der Minijobs besteht die Gefahr, durch Ausdehnung der täglichen Arbeitszeiten den Mindestlohn zu unterlaufen. Die Dokumentationspflicht wird Kontrollen besser ermöglichen und damit als Hürde für eine Umgehung der Mindestlohnregelung fungieren.

2.5 Zum persönlichen Anwendungsbereich

Für den SoVD ist unabdingbar, dass der Mindestlohn für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gilt. Der Mindestlohn darf nicht durch das Zulassen von Ausnahmen aufgeweicht werden; der Grundsatz eines gerechten Lohns für gute Arbeit muss für alle Menschen gelten. Daher lehnt der SoVD es ab, dass im Gesetzentwurf der Mindestlohn für bestimmte Personengruppen keine Anwendung finden soll:

Die vorgesehene Ausnahme der **Jugendlichen bis 18 Jahre** ohne abgeschlossene Berufsausbildung lehnt der SoVD als altersdiskriminierend ab. Der Gesetzentwurf argumentiert mit der Behauptung, Jugendliche würden sich bei Geltung des Mindestlohns gegen das Absolvieren einer Berufsausbildung entscheiden. Ein belastbarer Nachweis für diese Behauptung konnte bisher nicht erbracht werden. Ein niedrigerer Jugendmindestlohn würde eher dazu führen, dass ältere durch jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verdrängt würden.

Mit großer Enttäuschung muss zur Kenntnis genommen werden, dass die Gruppe der **vormals Langzeitarbeitslosen** für das erste halbe Jahr geringer als mit dem Mindestlohn vergütet werden kann. Betroffen hiervon sind Menschen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind. Der SoVD wendet sich mit Entschiedenheit gegen diese Ausnahmeregelung. Es besteht keinerlei Veranlassung, vorgenannten Personenkreis aus der Geltung des gesetzlichen Mindestlohns herauszunehmen. Mit der Ausnahme von **vormals Langzeitarbeitslosen** wird der Druck auf diesen Personenkreis erhöht werden, Niedrigstlöhne und prekäre Arbeitsbedingungen zu akzeptieren. Dies widerspricht der erklärten Zielsetzung des gesetzlichen Mindestlohnes, dass bei Vollzeitarbeit zumindest ein existenzsicherer Lohn zu erzielen sein muss. Darüber hinaus setzt die Ausnahmeregelung falsche Anreize für Arbeitgeber: Sie könnten den Mindestlohn dauerhaft umgehen, indem sie Arbeitsplätze immer nur kurzfristig, also längstens für ein halbes Jahr mit Langzeitarbeitslosen besetzen, für die Eingliederungszuschüsse gezahlt werden.

Ausdrücklich positiv bewertet der SoVD die Vorgabe, die **freiwilligen Praktika** in die Mindestlohnregelung

mit einzubeziehen. Angesichts der ausufernden Zunahme des Missbrauchs von Praktikantinnen und Praktikanten als billige oder sogar kostenfreie Arbeitskräfte stellt sich dies als eine notwendige und sinnvolle Schutzmaßnahme dar.

2.6 Übergangsregelung

Der SoVD kritisiert, dass die Mindestlohnregelung bis zum Jahr 2017 unterlaufen werden kann durch noch geltende Tarifverträge. Wenn darin ein geringerer Lohn festgeschrieben ist, so findet der Mindestlohn keine Anwendung. Betroffen sind davon vor allem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe, für landwirtschaftliche Hilfstätigkeiten sowie Wach- und Schließdienstleistungen. Insbesondere in diesen Branchen werden körperlich sehr anstrengende Tätigkeiten verrichtet – zu niedrigsten Löhnen. Der SoVD hält es für erforderlich, auch diesen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab dem 1. Januar 2015 uneingeschränkt den Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro zuzugestehen.

Schlussbemerkung

Insgesamt bewertet der SoVD den Gesetzentwurf als einen wichtigen Schritt hin zur Wiederherstellung der Ordnung auf dem Arbeitsmarkt. Allerdings müssen weitere Schritte dringend folgen. Dies gilt zunächst einmal für die im Koalitionsvertrag angekündigten Neuregelungen zur Verhinderung rechtswidriger Werkvertragskonstruktionen sowie für die vorgesehenen Einschränkungen im Bereich der Leiharbeit. Darüber hinaus ist aus Sicht des SoVD dringend geboten, befristete Beschäftigung wieder auf das Vorliegen eines sachlichen Grundes zu beschränken und für geringfügige Beschäftigung bzw. Beschäftigung in der Gleitzzone die volle Sozialversicherungspflicht einzuführen. Erst nach Realisierung dieser Maßnahmen kann von einer befriedigenden Regulierung prekärer Beschäftigungsformen gesprochen werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)164

25. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Verbandes Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e. V.

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie
(Tarifautonomiestärkungsgesetz)**

I. Einleitung

Der VDMA lehnt die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns, unabhängig von seiner konkreten Ausgestaltung, im Grundsatz weiterhin ab. Auch wenn der Maschinen- und Anlagenbau aufgrund der weit aus höheren Einstiegstarife von einem gesetzlich vorgeschriebenen Lohn in Höhe von 8,50 EURO zunächst kaum betroffen sein wird, so hält der VDMA die geplanten politischen Maßnahmen schon aus ordnungspolitischen und verfassungsrechtlichen Gründen für falsch. Die Lohnfindung gehört weiterhin in die Hände der Sozialpartner und dies ohne ein politisches Diktat. Sie ist eine elementare Eigenschaft der im Grundgesetz garantierten Tarifautonomie und hat sich über Jahrzehnte bewährt. Die Politik riskiert letztlich eine gravierende Verschlechterung der Lage am deutschen Arbeitsmarkt und schadet denjenigen, die eigentlich geschützt werden sollen.

Diese Bedenken können auch nicht durch den vorgelegten Regierungsentwurf für ein sogenanntes „*Tarifautonomiestärkungsgesetz*“ ausgeräumt werden. Im Gegenteil, zumal die Vorschläge teilweise erheblich über die Vereinbarungen des Koalitionsvertrages hinausgehen.

Ein Mindestlohn läuft immer Gefahr, dass die ökonomischen Grundregeln über Bord geworfen werden. Über kurz oder lang werden nur diejenigen Arbeitsverhältnisse im Wettbewerb bestehen können, in denen die Produktivität die (Lohn-) Kosten übersteigt. Setzt man hier einen zu hohen Mindestlohn an, dann wird dies zu einem Beschäftigungsabbau führen. Darüber hinaus erschwert der Mindestlohn zahlreichen (Langzeit-) Arbeitslosen und jungen Menschen den Einstieg in die Beschäftigung. Gerade die Ausweitung des Niedriglohnssektors war im Rahmen der Agenda

2010 politisch gewollt, um neue Beschäftigungschancen überhaupt erst zu ermöglichen. Ein starrer Mindestlohn wird den Arbeitsmarkt nach unten hin abriegeln und stellt dann für viele Problemgruppen eine unüberwindbare Hürde dar. Daran wird auch das vorgelegte „*Tarifautonomiestärkungsgesetz*“ wenig ändern.

Auch wenn der ursprüngliche Referentenentwurf punktuell abgeändert wurde, so fehlt es dem aktuellen Regierungsentwurf weiterhin an ausreichenden Ausnahmeregelungen, die künftige schädliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zumindest begrenzen oder abmildern könnten. Schließlich birgt er die Gefahr, dass gerade für junge Menschen falsche Anreize geschaffen werden, indem die Entscheidung für die Aufnahme einer Tätigkeit attraktiver gemacht wird als die Entscheidung für eine Ausbildung.

Zudem enthält der Vorschlag abweichend vom Koalitionsvertrag u. a. eine nicht akzeptable Haftungsnormierung zu Lasten des Auftraggebers im Rahmen der Vergabe von Wert- und Dienstleistungen an Dritte sowie eine nicht nachvollziehbare Einschränkung der Nutzung von Arbeitszeitkonten.

II. Der Gesetzentwurf im Einzelnen**a. persönlicher Anwendungsbereich – Ausnahmen modifizieren bzw. erweitern (§ 22¹)**

Um den Arbeitsmarkt für bestimmte Gruppen nicht völlig abzuriegeln, müssen weitere Differenzierungen zugelassen bzw. vorgesehene Ausnahmen ausgedehnt werden.

1. Falsche Anreize vermeiden

Gemäß § 22 Abs. 2 sollen Jugendliche ohne abgeschlossene Berufsausbildung bis zum Erreichen des 18. Lebensjahres (§ 2 Abs. 1 und 2 JuArbSchG) von

Schreiben vom 11. Juni 2014

¹ Bei den genannten Vorschriften handelt es sich um Normen des Regierungsentwurfs eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie („*Tarifautonomiestärkungsgesetz*“) – es sei denn, sie werden abweichend bezeichnet.

einem gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen werden.

Zwar soll mit einer solchen Einschränkung erreicht werden, dass für die betreffende Personengruppe kein Anreiz zur Arbeit statt zu einer Ausbildung gesetzt wird, doch wird diese konkrete Altersbegrenzung der Realität nicht gerecht. Ausbildungsanfänger sind nämlich zu Beginn ihrer Ausbildung durchschnittlich bereits knapp 20 Jahre alt.²

Es muss das Ziel des Gesetzgebers sein, junge Menschen – auch diejenigen mit Vermittlungshemmnissen – in eine Ausbildung zu bringen. Richtigerweise darf nicht der Anreiz für eine vermeintlich attraktivere anderweitige Tätigkeit entstehen, bei der der Jugendliche in den Anfangsjahren aufgrund der Mindestlohnbedingungen ein höheres Entgelt bekommt. Im Hinblick auf das genannte durchschnittliche Alter der Jugendlichen bei einem Ausbildungsbeginn sollte die Altersgrenze in § 2 Abs. 2 deutlich angehoben werden. Zumindest bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres darf ein Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn nicht entstehen. Leider berücksichtigt auch der Regierungsentwurf diesen Aspekt nicht.

2. Brücke in die Beschäftigung erhalten

§ 22 Abs. 4 sah vor, dass Langzeitarbeitslose für eine Dauer von 6 Monaten keinen Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn haben, wenn sie unmittelbar vor Arbeitsbeginn langzeitarbeitslos waren **und** der Arbeitgeber Zuschüsse zum Arbeitsentgelt erhält.

Auch hier war der Grundgedanke der Ausnahmeregelung richtig. Langzeitarbeitslose bzw. Personen, die schon heute wegen schwerwiegender Vermittlungshemmnisse keinen Zugang zum Arbeitsmarkt finden, brauchen häufig eine Beschäftigung im Niedriglohnbereich, um überhaupt wieder einen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu bekommen. Der Niedriglohnbereich hat insoweit eine Brückenfunktion.

Allerdings war es in Bezug auf den Referentenentwurf nicht nachvollziehbar, dass eine langzeitarbeitslose Person nur dann eine Beschäftigung für ein Entgelt unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns annehmen darf, wenn der Arbeitgeber für diese Tätigkeit staatliche Zuschüsse gewährt bekommt. Ein solcher Mechanismus hätte zu einem „Subventionszwang“ geführt. Richtigerweise verzichtet daher der Regierungsentwurf auf eine solche Anknüpfung.

Um Langzeitarbeitslosen die Möglichkeit für einen (Wieder-)einstieg in den Arbeitsmarkt sinnvoll zu ermöglichen, sollte der Mindestlohn aber zumindest für einen Zeitraum von 12 Monaten nicht gelten. Der Regierungsentwurf ist entsprechend abzuändern.

3. „Orientierungspraktika“ ausreichend berücksichtigen

Der Entwurf sieht in § 22 Abs. 1 vor, dass Praktikanten nur dann keinen Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn haben, wenn sie ein Praktikum verpflichtend im Rahmen einer Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnung absolvieren, ein Praktikum von bis zu 6 Wochen zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums oder

ein Praktikum von bis zu 6 Wochen begleitend zu einer Berufs- oder Hochschulausbildung ableisten. Ausgenommen sind auch Praktika im Rahmen einer geförderten beruflichen Weiterbildung oder einer Einstiegsqualifizierung.

Der Entwurf geht an dieser Stelle über die Vereinbarungen des Koalitionsvertrags hinaus und verkennt die Bedeutung von zusätzlichen freiwilligen „Orientierungspraktika“ im Anschluss an eine Ausbildung. Dem Praktikanten dienen diese als Hilfestellung im Rahmen der Berufsfindung und sie können etwaige berufliche Anforderungen erstmals kennenlernen. Die Unternehmen investieren in das Angebot und die Betreuung solcher Praktika viel Zeit und Geld. Sollte hier zukünftig ein gesetzlicher Mindestlohn gezahlt werden müssen, dann werden viele Unternehmen solche Möglichkeiten für junge Menschen nicht mehr anbieten können.

4. Teilhabe am Arbeitsleben nicht ausschließen

Durch einen gesetzlichen Mindestlohn darf außerdem die Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben nicht begrenzt oder ausgeschlossen werden. Einige Unternehmen der Investitionsgüterindustrie arbeiten mit Behindertenwerkstätten oder ähnlichen Einrichtungen zusammen. Die dort beschäftigten Personen üben einfachste Tätigkeiten aus, wobei es letztlich auf die Produktivität des Einzelnen nicht ankommt. Es geht primär um die Teilhabe am Arbeitsleben als solche und um eine Förderung der Integration in das gesellschaftliche Leben. Die Entlohnung bemisst sich dabei an der jeweiligen Leistung pro Stunde und liegt häufig in einem sehr niedrigen Bereich. Das Entscheidende hierbei ist aber, dass dieser Entlohnung keine Unterhaltssicherungsfunktion zukommt. Es steht eben nicht das Geldverdienen, sondern die Teilhabe als solche im Vordergrund. Sollte nun auch für dieses Konzept der gesetzliche Mindestlohn greifen, dann könnte eine Teilhabe behinderter Personen am Arbeitsleben über einen solchen Weg kaum noch realisiert werden – zum Nachteil der Beschäftigten. Sollte der aktuelle Entwurf diese Personengruppe gar nicht erfassen wollen, so ist dies aus Gründen der Rechtssicherheit ausdrücklich klarzustellen.

b. Haftung des Auftraggebers streichen (§ 13)

Überraschend findet sich in dem vorgelegten Entwurf eine weitreichende Regelung zur Haftung des Auftraggebers im Rahmen einer Vergabe von Werk- und Dienstleistungen. Eine solche Haftungsgrundlage sieht der Koalitionsvertrag zu Recht nicht vor.

§ 13 regelt, dass alle Auftraggeber für alle beauftragten Werkunternehmer bzw. Dienstleistungserbringer und deren Subunternehmer haften müssen, wenn ein Arbeitnehmer eines beteiligten Unternehmens seinen Mindestlohn nicht erhält. Gerade im Maschinen- und Anlagenbau treten im Rahmen einer arbeitsteiligen Wertschöpfung durch die zahlreiche Vergabe von Aufträgen lange Zulieferketten auf. Es ist völlig realitätsfremd, den ersten Auftraggeber für Verstöße eines Werkunternehmers, der in der Kette der Beauftragungen beispielsweise an zehnter Stelle steht, haftbar zu machen. Es würde eine intransparente, nicht mehr

² 19,8 Jahre in 2010; Quelle: Bundesinstitut für Berufsbildung, „Datenbank Auszubildende“, Berichtsjahr 2010

zu kontrollierende und kaum abschätzbare Haftungskette entstehen.

Häufig sind einzelnen Auftraggebern die restlichen Beteiligten, insbesondere dann, wenn kein direktes Vertragsverhältnis besteht, nicht umfassend bekannt und ihrem Einflussbereich entzogen. Wollte man wirklich eine solche Haftungskette installieren, dann müsste derjenige, der womöglich in eine Haftung geraten könnte, bereits im Vorfeld zahlreiche Prüfrechte gegenüber den übrigen beteiligten Werkunternehmern erhalten. Dies ist in der Praxis auch unter

datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten nicht umsetzbar. Außerdem widerspricht eine solche Regelung den Prinzipien des Werkvertragsrechts. Der Auftraggeber im Rahmen eines Werkvertrags hat grundsätzlich keinen Einfluss auf die Personalpolitik und die Beschäftigungsverhältnisse seitens des Auftragnehmers. Er darf nicht in die Sphäre des Auftragnehmers eingreifen. Es muss ihm einzig und allein auf die Erreichung des geschuldeten Werkerfolgs ankommen. Daher hat eine Haftung für ein Verhalten, das außerhalb des rechtlichen und praktischen Einflussbereichs des Auftraggebers zu verorten ist, denknotwendigerweise auszuschneiden.

Im Vergleich zu dem ursprünglichen Referentenentwurf hat der aktuelle Regierungsentwurf diese Bedenken lediglich im Ansatz aufgegriffen. Er sieht ergänzend vor, dass die angesprochene Haftung entfällt, wenn der Auftraggeber nachweist, dass er weder positive Kenntnis noch grob fahrlässige Unkenntnis davon hatte, dass der jeweilige Arbeitgeber seiner Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns nicht nachkommt. Eine solche Einschränkung der Auftraggeberhaftung ist jedoch völlig unzureichend. Es gibt keinen Grund dafür, den Auftraggeber im Vorfeld – entgegen den Prinzipien der Unschuldsvermutung – generell mit einem Verdacht zu belegen und ihm die Last für einen „Unschuldsbeweis“ aufzuerlegen.

Unklar ist schließlich auch, ob sich eine etwaige Haftung auch auf Arbeitnehmer bezieht, die an der konkreten Umsetzung des geschuldeten Werkerfolgs überhaupt nicht beteiligt sind, sondern in einem völlig anderen Bereich arbeiten und was beispielsweise im Falle einer Insolvenz eines Dienstleisters und bei gänzlich ausstehenden Gehaltszahlungen auf Seiten eines beteiligten Auftragnehmers geschieht.

Im Ergebnis ist ein solcher Haftungstatbestand fehl am Platz. § 13 ist ersatzlos zu streichen.

c. Modelle zur Arbeitszeitflexibilisierung nicht gefährden (§ 2 Abs. 2)

§ 2 Abs. 2 sieht vor, dass die über die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit hinausgehenden und auf einem Arbeitszeitkonto eingestellten Arbeitsstunden spätestens innerhalb von 12 Kalendermonaten nach ihrer monatlichen Erfassung auszugleichen sind. Auch in diesem Punkt geht das Vorhaben weit über die bloße Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns hinaus, zumal von einer solchen Regelung alle Branchen betroffen sein würden. Insbesondere im Maschinen- und Anlagenbau sehen zahlreiche tarifliche und betriebsverfassungsrechtliche Bestimmungen Arbeits-

zeitkonten vor, wobei Ausgleichszeiträume von deutlich mehr als 12 Monaten gebräuchlich und zulässig sind. Dies ist in einem globalen und stark zyklischen Umfeld im Sinne der Beschäftigten und der Unternehmen auch dringend geboten, um die Kapazitäten an die ständig schwankende Nachfrage anpassen zu können. Gerade in der letzten Wirtschaftskrise hat sich die Bedeutung von Arbeitszeitkonten für den Schutz der Belegschaften gezeigt und das insbesondere auch deshalb, weil im Vorfeld über einen längeren Zeitraum Überstunden aufgebaut werden konnten.

Es müssen daher die bestehenden und zukünftigen tariflichen, betriebsverfassungsrechtlichen sowie individuellen Vereinbarungen gewahrt und von dem Gesetzgeber akzeptiert werden. Ein Gesetz für die Einführung eines Mindestlohns darf solche Vereinbarungen, die sich bereits über lange Jahre bewährt haben, nicht in Frage stellen. Die Berücksichtigung von Wertguthabenvereinbarungen ist in keinem Fall ausreichend.

d. Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge – Voraussetzungen überarbeiten (§ 19)

Der Entwurf sieht in § 19 Abs. 1 vor, dass Unternehmen von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden sollen, die wegen eines Verstoßes gegen die Vorschriften über einen gesetzlichen Mindestlohn nach § 21 mit einer Geldbuße von wenigstens 2.500 EURO belegt worden sind. Dies soll auch schon dann gelten, wenn im Einzelfall *kein vernünftiger Zweifel* an einem möglichen Verstoß besteht (§ 19 Abs. 1 Satz 2).

Die Voraussetzungen für einen Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge, der für manche KMUs existenzbedrohend sein kann, sind in der aktuellen Form des Entwurfs viel zu weit gefasst. Ein Unternehmen, dem ein solcher Verstoß vorgeworfen wird, muss sich unter Ausschöpfung des Rechtswegs verteidigen können, ohne dadurch gravierende wirtschaftliche Nachteile zu erleiden. Daher ist im Rahmen des § 19 nicht auf die bloße Belegung mit einer Geldbuße abzustellen, sondern darauf, dass der Verstoß und die Auferlegung der Geldbuße **rechtskräftig** bestätigt worden sind. Eine solche restriktive Handhabung entspricht schließlich auch den Grundsätzen der Unschuldsvermutung im deutschen Rechtssystem.

Erst recht muss dies für den Ausschlussgrund des § 19 Abs. 1 Satz 2 gelten, der auf einem sehr weitgehenden und letztlich viel zu unbestimmten Rechtsbegriff basiert. Wenn der Ausschluss von einem Vergabeverfahren von dem Vorliegen *vernünftiger Zweifel* abhängig sein soll, dann erhält die zuständige Behörde einen unverhältnismäßig großen Ermessensspielraum. Auch hier werden die Prinzipien einer Unschuldsvermutung missachtet.

Im Übrigen ist die maßgebliche Höhe des Bußgeldes von 2.500 € im Hinblick auf einen maximalen möglichen Bußgeldrahmen von 500.000 € unverhältnismäßig und deutlich zu niedrig.

§ 19 Abs. 1 Satz 2 ist im Ergebnis ersatzlos zu streichen.

e. Ausschlussfristen zulassen (§ 3)

Nach § 3 kann eine Arbeitnehmerin bzw. ein Arbeitnehmer nur durch einen gerichtlichen Vergleich auf die Geltendmachung des Anspruchs auf den gesetzlichen Mindestlohn verzichten. Die Verwirkung des Anspruchs soll ausgeschlossen sein.

Die Regelung sollte so abgeändert werden, dass im Arbeitsrecht übliche Ausschlussfristen auch im Hinblick auf den Mindestlohn berücksichtigt werden. Ausschlussfristen sind in zahlreichen Arbeits- und Tarifverträgen geregelt und sorgen anerkanntermaßen für Rechtsfrieden und Rechtsklarheit. § 3 sollte daher die Geltung von (tarif-) vertraglichen Ausschlussfristen ausdrücklich zulassen.

f. Mindestlohnkommission – Regelungen zur Arbeitsweise überarbeiten (§ 9)

§ 9 Abs. 2 sieht vor, dass die Mindestlohnkommission im Rahmen einer Gesamtabwägung zu prüfen hat, welche Höhe des Mindestlohns angemessen ist. Dabei soll sich die Kommission nachlaufend an der Tarifentwicklung orientieren.

Es sollte in diesem Zusammenhang gesetzlich klargestellt werden, dass die Kommission den Mindestlohn nicht zwingend erhöhen muss, sondern ggf. auch eine Absenkung oder zumindest eine Aussetzung der Erhöhung möglich ist. Ausschlaggebend müssen die jeweiligen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sein, die bei einer Gesamtwürdigung Berücksichtigung zu finden haben. Zudem kann sich herausstellen, dass ein zu hoher Mindestlohn festgelegt wurde, der sich dadurch negativ auf die Beschäftigungssituation auswirkt. Hier müssen auch Korrekturen nach unten ermöglicht werden. Um in diesem Punkt

zukünftige Unklarheiten und Diskussionen zu vermeiden, ist eine entsprechende Ergänzung von § 9 Abs. 2 nötig.

g. Mindestlohnberechnung – Klarstellungen erforderlich (§ 1)

Was die Höhe des Mindestlohns angeht, so regelt § 1 Abs. 2 lediglich, dass diese ab dem 01.01.2015 8,50 EURO pro Zeitstunde zu betragen hat.

Um im Vorfeld Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, sollte ergänzend klargestellt werden, dass Sonderleistungen des Arbeitgebers wie z. B. Einmalzahlungen auf den Mindestlohn angerechnet werden. Es kann keinen Unterschied machen, dass bestimmte Leistungen des Arbeitgebers rätierlich oder in einer Summe zu einem festen Zeitpunkt ausgezahlt werden.

h. Tarifautonomie beachten – Änderungen zur Allgemeinverbindlichkeit und des Arbeitnehmerentendengesetzes überarbeiten (Art. 5 Nr. 1 und Art. 7)

Entgegen seinem Namen schränkt das „*Tarifautonomiestärkungsgesetz*“ die Tarifautonomie in einer nicht zu rechtfertigenden Weise ein. Von einer Stärkung und Sicherung der Tarifautonomie kann keine Rede sein. Insbesondere in diesem Zusammenhang gehen viele Regelungen des Entwurfs über die Vereinbarungen des Koalitionsvertrags hinaus.

1) Allgemeinverbindlichkeitserklärung muss an strenge Bedingungen geknüpft bleiben

Der Entwurf sieht eine gravierende Änderung des § 5 TVG vor. So soll eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung im Grundsatz bereits dann

möglich sein, wenn hierfür ein (einfaches) öffentliches Interesse besteht. Der Koalitionsvertrag sah hierfür zumindest noch ein „besonderes“ öffentliches Interesse vor. Auf einen Nachweis oder eine Glaubhaftmachung einer Tarifbindung von 50 % soll es nicht mehr ankommen. Im Entwurf heißt es lediglich, dass der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich überwiegende Bedeutung erlangt haben muss und die Allgemeinverbindlichkeit dazu dient, die tarifvertragliche Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen abzusichern.

Die genannten Kriterien sind in jedem Fall zu unbestimmt und können der Gefahr, dass die Allgemeinverbindlichkeitserklärung faktisch an die Stelle notwendiger Tarifbindung tritt, nur unzureichend begegnen. Die Allgemeinverbindlichkeit muss die Ausnahme in der Tariflandschaft bleiben.

2) Arbeitnehmerentendengesetz – Öffnung für alle Branchen muss restriktiv geregelt werden

Wie im Koalitionsvertrag angekündigt, wird das AEntG durch den Entwurf für alle Branchen geöffnet. Die Umsetzung dieser Öffnung beinhaltet jedoch Elemente, die demgegenüber mit den Ankündigungen im Koalitionsvertrag nicht zu vereinbaren sind. Die vorgesehene Öffnung für alle Branchen kann akzeptabel sein, wenn beide Tarifpartner die Aufnahme in das Entendengesetz anstreben. Von der Ankündigung einer solchen Öffnung im Koalitionsvertrag ist aber beispielsweise die im Gesetzentwurf faktisch vorgesehene Ausdehnung der materiellen Inhalte nicht umfasst.

Eine gravierende Überschreitung des Koalitionsvertrags liegt insbesondere darin, dass § 7 Abs. 1 Satz 3 AEntG gestrichen wird. Im Ergebnis bedeutet dies, dass von den in § 2 AEntG genannten allgemeinen Arbeitsbedingungen künftig alle über die Rechtsverordnung erstreckt werden können, unabhängig davon, ob die Branche in das Gesetz aufgenommen wird. Das bedeutet eine massive Ausweitung der Erstreckungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung.

Diese Ausdehnung ist auch nicht dadurch gerechtfertigt, dass die Rechtsverordnung zukünftig im Wesentlichen der einzige Weg einer Erstreckung sein soll. Vielmehr sollte es für die Arbeitsbedingungen der §§ 2 Nr. 3 - 7 AEntG dabei bleiben, dass die Erstreckung, auch wenn sie über den Weg der Rechtsverordnung vorgenommen wird, künftig weiterhin zuvor von der Mehrheit der Mitglieder des Tarifausschusses nach § 5 TVG gebilligt werden muss.

Versteckt und ebenfalls über den Koalitionsvertrag hinausgehend, wird die richtige Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts umgangen und ausgehebelt, wonach Zeitarbeit von der Erstreckung des AEntG nur dort erfasst wird, wo die Zeitarbeitskraft auch in einem dem AEntG unterfallenden Betrieb eingesetzt wird. Zukünftig kommt es nicht mehr auf die Zuordnung des Kundenbetriebs zu einer bestimmten Branche an, sondern allein auf die ausgeübte Tätigkeit.

Das ist eine gravierende Verletzung der Tarifautonomie. Der persönliche Geltungsbereich der erstreckten

Tarifverträge wird damit in fragwürdiger Weise über den sachlichen Geltungsbereich ausgedehnt und insoweit der Tarifvertrag der Zeitarbeit einschl. der vereinbarten Zuschlagstarife verdrängt.

III. Fazit

Im Ergebnis macht das „*Tarifautonomiestärkungsgesetz*“ seinem Namen leider keine Ehre, da gerade die Tarifautonomie in vielen Bereichen nicht gestärkt und gestützt wird, sondern erhebliche Einschnitte erfährt. Es sind zahlreiche Nachbesserungen im parlamentarischen Verfahren erforderlich. Dies gilt einerseits im Hinblick auf die zu befürchtenden schädlichen Auswirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt. Diese können zwar wegen der grundsätzlichen Einführung eines Mindestlohns nicht ausgeschlossen,

aber zumindest durch vernünftige gesetzliche Regelungen möglichst eingedämmt werden. Andererseits dürfen die Unternehmen durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns nicht in ihrer betrieblichen Flexibilität eingeschränkt werden. Die Nutzung von Arbeitszeitkonten muss daher ohne neue Bedingungen gewährleistet bleiben. Arbeitszeitkonten haben letztlich auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine bedeutende Beschäftigungssicherungsfunktion. Schließlich geht der aktuelle Regierungsentwurf u.a. bei der Frage der Haftung des Auftraggebers ebenfalls weit über das eigentliche Ziel des Gesetzesvorhabens hinaus. Dies muss grundlegend geändert werden. Die bisher im Rahmen der Ressortabstimmung eingebrachten Verbesserungen reichen in keinem Fall aus.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)166

26. Juni 2014

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Bundesvorsitzenden des Deutschen Journalistenverbands

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie „Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns“, BT-Drucksache 18/1558

Der persönliche Anwendungsbereich (Art. 1 § 22 des Entwurfs) des Entwurfs sieht vor, dass das Gesetz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sowie Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) gelten soll. Allerdings wird von dem Gesetz nicht die Vergütung von zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten geregelt.

Nach der Begründung des Gesetzes werden Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 BBiG in den persönlichen Geltungsbereich einbezogen, weil der „Missbrauch dessinnvollen Instruments des Praktikums“ eingeschränkt werden soll. Erfasst werden vom Gesetz danach Praktikumsverhältnisse, in denen Praktikanten eingestellt werden, um berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse, Fähigkeiten oder berufliche Erfahrungen zu erwerben, ohne dass es sich um eine systematische Berufsausbildung handelt.

Nicht erfasst werden dagegen vom persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes sonstige Vertragsverhältnisse im Sinne des § 26 BBiG, die keine Arbeitsverhältnisse oder Praktikantenverhältnisse sind. Auf sie soll das Gesetz keine Anwendung finden. Begründet wird diese Ausnahme vom Gesetz in Art. 1 § 22 Abs. 3 des Entwurfs damit, dass die dort genannten Personen bereits statusrechtlich nicht in einem Arbeitsverhältnis beschäftigt werden.

Der Deutsche Journalisten-Verband (DJV) unterstützt das Vorhaben der Bundesregierung, durch das Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine angemessene Teilhabe am Erwirtschafteten zu sichern.

Nach Meinung des Deutschen Journalisten-Verbandes (DJV) ist es jedoch nicht berechtigt, die journalistische Ausbildung mit der Einschränkung des Anwendungsbereichs jedenfalls in Teilen von den geplanten Mindestlohnregelungen auszunehmen. Die Interessen von angehenden Journalistinnen und Journalisten dürfen im Hinblick auf die Zielsetzung des

Gesetzes nicht z.B. deswegen außer Acht bleiben, weil etwa Ausbildungsverhältnisse generell nicht vom Mindestlohn erfasst werden sollen.

Volontariate sind regelmäßig sonstige Vertragsverhältnisse im Sinne des § 26 BBiG. Ein Volontariat liegt danach jedenfalls im Redaktionsbereich dann vor, wenn eine systematische Ausbildung mit einer Dauer von ca. zwei Jahren auf der Grundlage eines Ausbildungsvertrages oder eines Tarifvertrages erfolgt. Volontärinnen und Volontäre verpflichten sich vertraglich zur Leistung von Diensten gegenüber dem Ausbildungsbetrieb, der sich seinerseits zur Ausbildung verpflichtet. Von der Ausbildung im Sinne des § 10 BBiG unterscheidet sich das Volontariat dadurch, dass mit dem Volontariat zwar eine vollständig abgeschlossene Fachausbildung, aber nicht in einem anerkannten Ausbildungsberuf beabsichtigt ist. Trotz dieses Ausbildungscharakters unterliegen Volontariate nicht denselben Bedingungen wie Ausbildungsverhältnisse im Sinne des § 10 BBiG. Es ist daher nicht gerechtfertigt, sie mit diesen gesetzlich gleich zu behandeln.

Volontärinnen und Volontäre haben in aller Regel bereits ein Hochschulstudium erfolgreich absolviert. Sie haben bereits eine abgeschlossene Ausbildung. Sie haben zudem ganz überwiegend bereits als freie Journalistinnen und Journalisten gearbeitet, bevor sie ihr Volontariat beginnen können. Auch wenn sie zum Zwecke der Ausbildung zur Redakteurin oder zum Redakteur ihre Dienste anbieten, sind sie doch insbesondere in kleineren Medienunternehmen auch in den Arbeitsprozess integriert.

Trotzdem erhalten Volontärinnen und Volontäre in nicht tarifgebundenen Unternehmen vor allem des privaten Rundfunks häufig deutlich weniger als den nunmehr vorgesehenen Mindestlohn – und das über die gesamte Dauer des Volontariats, bis zu zwei Jahre.

Schreiben vom 26. Juni 2014

Der DJV beobachtet kontinuierlich die Arbeitsbedingungen von Volontären. Im Bereich der Presse und des Rundfunks gibt es insoweit in tarifgebundenen Unternehmen hinsichtlich der Vergütung keine Mängel. Anders stellt sich die Situation im privaten Rundfunk dagegen häufig dar, weil nicht nur die Arbeitszeit, die verlangt wird, deutlich über dem Durchschnitt liegt, sondern auch die monatliche Vergütung nicht selten maximal bei 600 € bis 1.000 € liegt. Hier gibt es vor allem von den Lokalsendern viele negative Berichte. Insgesamt sind die Arbeitsbedingungen der Volontariate in weiten Teilen des Privatfunks und der Produktionsfirmen für Fernsehen und Hörfunk zu kritisieren.

Angesichts der unterschiedlichen Ausbildungssituationen und der unterschiedlichen Voraussetzungen für die Ausbildung verbietet es sich nach Ansicht des DJV, Ausbildungsverhältnisse im Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns schematisch gleichzusetzen.

Dasselbe gilt grundsätzlich auch für Journalistenschülerinnen und -schüler, die an Schulen ausgebildet werden, die von Medienunternehmen betrieben

werden. Einige dieser Journalistenschulen wurden vor allem auch zum Zweck der Tarifumgehung gegründet.

Schließlich sollten auch Praktikanten im Bereich des Journalismus ohne Ausnahme in den Geltungsbereich des Gesetzes miteinbezogen werden. Gerade weil das Instrument des Praktikums auch im redaktionellen Bereich zu Missbrauch einlädt, sind Ausnahmen, wie sie nach Art. 1 § 22 des Entwurfs vorgesehen sind, nicht angezeigt.

Der DJV bittet Sie daher, das Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns im Rahmen des Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie so zu gestalten, dass Volontariatsverhältnisse und journalistische Praktika, soweit sie nicht Pflichtpraktika im Rahmen eines berufsvorbereitenden Studienganges sind, sowie sonstige journalistische Ausbildungen in Medienunternehmen unterschiedslos und ohne Ausnahme in den Anwendungsbereich des Gesetzes zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns einbezogen werden.