

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Markus Kurth, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/3349 –**

Prüfung von Mindestlohn-Anträgen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung hat am 4. Oktober 2010 die Allgemeinverbindlicherklärung des Mindestlohns für die Weiterbildungsbranche abgelehnt. Als Begründung wurden ausschließlich die niedrige Tarifbindung in der Branche und das uneinheitliche Votum im Tarifausschuss angegeben.

Aus diesem Grund fragen wir die Bundesregierung nach den maßgeblichen Kriterien, die bei der Prüfung von Anträgen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz zugrunde gelegt werden.

1. Nach welchen Kriterien prüft die Bundesregierung eingereichte Anträge auf Allgemeinverbindlicherklärung nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)?

Nach § 7 Absatz 1 Satz 2 AEntG i. V. m. § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Tarifvertragsgesetzes (TVG) prüft der Ordnungsgeber, ob eine gemeinsam von den Tarifvertragsparteien beantragte Erstreckung eines Mindestlohntarifvertrags auf alle in seinen Geltungsbereich fallenden und nicht an ihn gebundenen Arbeitgeber sowie Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im öffentlichen Interesse geboten erscheint. Ein öffentliches Interesse ist gegeben, wenn durch die Erstreckung des Tarifvertrags die vom Gesetzgeber vorgegebenen Ziele nachvollzogen werden. Ziele des AEntG sind die Schaffung und Durchsetzung angemessener Mindestarbeitsbedingungen, die Gewährleistung fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen, der Erhalt sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sowie die Wahrung der Ordnungs- und Befriedungsfunktion der Tarifautonomie. Auch außerhalb des Auswahlverfahrens nach § 7 Absatz 2 und Absatz 3 AEntG „muss dem zu erstreckenden Tarifvertrag zudem eine gewisse Repräsentativität zukommen“ (Thüsing/Bayreuther, Kommentar zum Arbeitnehmer-Entsendegesetz, § 7 Rn. 11).

2. Welche Kriterien sind aus Sicht der Bundesregierung notwendig und welche hinreichend für die Zustimmung eines Antrags auf Allgemeinverbindlicherklärung eines Mindestlohn-Tarifvertrags?
3. Welche Kriterien sind aus Sicht der Bundesregierung notwendig und welche hinreichend für die Ablehnung eines Antrags auf Allgemeinverbindlicherklärung eines Mindestlohn-Tarifvertrags?

Für den Erlass einer gemeinsam von den Tarifvertragsparteien beantragten Erstreckung ihres Mindestlohntarifvertrags nach § 7 Absatz 1 AEntG ist es notwendig und zugleich hinreichend, dass der Ordnungsgeber ein öffentliches Interesse an der Erstreckung des Mindestlohn-Tarifvertrags bejaht und diesem Tarifvertrag eine gewisse Repräsentativität zukommt. Bei einem erstmaligen Antrag in einer Branche ist zudem eine Befassung des Tarifausschusses im Sinne des § 7 Absatz 5 Satz 2 und 3 AEntG erforderlich.

4. Inwiefern unterscheidet sich die Prüfung von Anträgen auf Allgemeinverbindlicherklärung nach dem AEntG von Prüfungen von Anträgen auf Allgemeinverbindlicherklärung nach dem Tarifvertragsgesetz?

Der Ordnungsgeber prüft im Rahmen der Erstreckung eines Mindestlohntarifvertrages nach dem AEntG, ob die Erstreckung im öffentlichen Interesse geboten erscheint und der Tarifvertrag eine gewisse Repräsentativität hat. Im Rahmen der Prüfung des öffentlichen Interesses berücksichtigt der Ordnungsgeber die Gesetzesziele des AEntG.

Nach dem Tarifvertragsgesetz kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales einen Tarifvertrag nur im Einvernehmen mit dem Tarifausschuss und grundsätzlich nur dann für allgemeinverbindlich erklären, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 Prozent der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen und die Allgemeinverbindlicherklärung im öffentlichen Interesse geboten erscheint. Ausnahmsweise kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Tarifausschuss von den genannten Voraussetzungen absehen, wenn die Allgemeinverbindlicherklärung zur Behebung eines sozialen Notstands geboten erscheint.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass bei einem erstmaligen Mindestlohn-Antrag nach dem AEntG eine Rechtsverordnung von der Bundesregierung als allgemeinverbindlich erlassen werden kann, auch wenn im Tarifausschuss nur zwei oder drei Ausschussmitglieder für den Antrag gestimmt haben (siehe § 7 Absatz 5 AEntG)?

Wenn nein, warum nicht?

6. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass auf der Grundlage des im Gesetz vorgegebenen Verfahrens der Allgemeinverbindlicherklärung eine Ablehnung des Mindestlohns in der Weiterbildungsbranche nicht mit dem uneinheitlichen Votum des Tarifausschusses begründet werden kann?

Wenn nein, warum nicht?

Bei einem erstmaligen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung wird der Tarifausschuss nach § 7 Absatz 5 Satz 3 AEntG mit dem Antrag befasst. Mit der Befassung des Tarifausschusses erhält dieser die Möglichkeit zur Stellungnahme, ob ein Mindestlohn in einer Branche erstmals neu eingeführt werden soll. Das Votum des Tarifausschusses fließt im Rahmen der Abwägung ein, ob ein öffentliches Interesse am Erlass der Verordnung besteht und damit auch in die Entscheidung des Ordnungsgebers über den Erlass der Verordnung.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass aufgrund von § 7 Absatz 1 AEntG mit Bezugnahme auf § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Tarifvertragsgesetzes (TVG) für eine Allgemeinverbindlicherklärung ausschließlich ein öffentliches Interesse geboten sein muss?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung verweist auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2.

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Bedingung, dass mehr als 50 Prozent der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer bei den tarifgebundenen Arbeitgebern beschäftigt sein müssen (§ 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 TVG), für die Allgemeinverbindlicherklärung nach dem AEntG unerheblich ist?

Wenn nein, warum nicht?

9. Warum ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine Ablehnung des Mindestlohns in der Weiterbildungsbranche mit der niedrigen Tarifbindung begründet werden kann?

Das Verfahren der Erstreckung eines Mindestlohtarifvertrages nach dem AEntG kennt kein striktes 50-Prozent-Quorum. Jedoch kann ein Mindestlohtarifvertrag nach dem AEntG nur erstreckt werden, wenn ihm eine gewisse Repräsentativität zukommt. Für die Repräsentativität des Mindestlohtarifvertrags kommt es auch darauf an, welche Bedeutung dieser Tarifvertrag in der jeweiligen Branche hat.

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das in § 7 Absatz 2 AEntG verankerte Kriterium der Repräsentativität nur dann in die Prüfung eines Antrags einfließen muss, wenn mehrere konkurrierende Tarifverträge in der Branche vorliegen, in der die Antragsteller tätig sind?

Wenn nein, warum nicht?

11. Trifft es zu, dass neben dem Mindestlohn-Tarifvertrag der Antragsteller in der Weiterbildungsbranche, speziell bei der Weiterbildung im Rahmen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III), keine weiteren Tarifverträge existieren und dass die Repräsentativität des Tarifvertrags somit kein Ablehnungskriterium hätte sein dürfen?

Wenn nein, warum nicht?

Unabhängig von der Frage, ob es weitere Tarifverträge in der Weiterbildungsbranche gibt, kann ein Mindestlohtarifvertrag nach dem AEntG nur erstreckt werden, wenn dem Tarifvertrag eine gewisse Repräsentativität zukommt. Maßstab für die Repräsentativität des Mindestlohtarifvertrags ist insbesondere dessen Tarifbindung innerhalb des gewählten Geltungsbereichs, unabhängig davon, ob die übrigen Arbeitsverhältnisse im Geltungsbereich des Mindestlohtarifvertrags durch einen anderen oder von keinem Tarifvertrag erfasst werden. Die Verbreitung des Mindestlohtarifvertrags in der jeweiligen Branche ist bedeutsam für die Frage, inwieweit die Erstreckung des Mindestlohtarifvertrags verhältnismäßig ist.

12. Wie begründet die Bundesregierung das fehlende öffentliche Interesse, das zur Ablehnung der Allgemeinverbindlicherklärung des Mindestlohtarifvertrags nach dem AEntG in der Weiterbildungsbranche geführt hat,

welcher zwischen beiden Tarifpartnern, also Arbeitgebern und Arbeitnehmern der Branche, verhandelt wurde?

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Erstreckung des Mindestlohntarifvertrags in der Weiterbildungsbranche wegen dessen fehlender Repräsentativität sowie im Lichte der Entscheidung des Tarifausschusses mangels öffentlichen Interesses abgelehnt. Im Übrigen verweist die Bundesregierung auf die Unterrichtung des Ausschusses für Arbeit und Soziales im Deutschen Bundestag durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Ausschussdrucksache 17(11)286).

13. Welche Kriterien legt die Bundesregierung bei der Prüfung des öffentlichen Interesses an, wenn Anträge auf eine Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nach dem AEntG vorliegen?

Die Bundesregierung verweist auf die Antworten zu den Fragen 1, 2 und 6.

14. Inwiefern unterscheiden sich die Kriterien, wenn auf Basis des AEntG oder des TVG das öffentliche Interesse geprüft wird?

Für die Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrags nach dem AEntG hat der Gesetzgeber durch die in § 1 AEntG genannten Gesetzesziele das öffentliche Interesse teilweise konkretisiert. Für eine Allgemeinverbindlicherklärung nach dem TVG hat der Gesetzgeber in § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 TVG die erforderliche Repräsentativität des Tarifvertrags insofern konkretisiert, als dass grundsätzlich die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 Prozent der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen dürfen.

15. Welche Rolle spielt die Abwendung wesentlicher Nachteile für eine erhebliche Anzahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einer Branche bei der Prüfung des öffentlichen Interesses?

Im Rahmen der vom Ordnungsgeber anzustellenden Prüfung bedarf es einer Abwägung zwischen dem Interesse an der Erstreckung des Mindestlohntarifvertrags und den Belangen der von der Normerstreckung angesprochenen Arbeitsvertragsparteien. Die ohne Erstreckung des Mindestlohntarifvertrags für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer befürchteten Nachteile sind dabei insbesondere mit den Belangen der betroffenen Arbeitgeber in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. In diese Verhältnismäßigkeitsprüfung fließt die Repräsentativität des Tarifvertrags für die Branche mit ein.

16. Welche Rolle spielt die Gefährdung des Arbeitsfriedens durch Aushöhlung der Tarifverträge einer Branche bei der Prüfung des öffentlichen Interesses?

Bei der Prüfung des öffentlichen Interesses handelt es sich um eine Verhältnismäßigkeitsprüfung, in welche die verschiedenen betroffenen Belange einzustellen sind. Dabei berücksichtigt der Ordnungsgeber, dass das AEntG neben anderen Gesetzeszielen die Wahrung der Ordnungs- und Befriedungsfunktion der Tarifverträge zum Ziel hat.

17. Ist der Bundesregierung die Rechtsprechung zur Prüfung des öffentlichen Interesses – beispielsweise die Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1977 (BVerfG, 24. Mai 1977) – bekannt, und inwieweit orientiert sich die Bundesregierung daran?

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Bundesregierung bekannt und wird von ihr berücksichtigt.

18. Welchen Einfluss hat die seit Anfang der 90er-Jahre gesunkene Tarifbindung auf das Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung nach dem AEntG?

Nach § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 TVG kann ein Tarifvertrag grundsätzlich nur dann für allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 Prozent der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen. Nach dem AEntG kann ein Mindestlohntarifvertrag durch Rechtsverordnung nur erstreckt werden, wenn er eine gewisse Repräsentativität hat. Für die Repräsentativität eines Tarifvertrags spielt die Tarifbindung in der jeweiligen Branche bzw. des jeweiligen Mindestlohntarifvertrags eine wesentliche Rolle.

19. Sieht die Bundesregierung ein öffentliches Interesse, Mindestlohn-Tarifverträge allgemeinverbindlich zu erklären, wenn in einer Branche überdurchschnittlich viele Vollzeiterwerbstätige, die in Single-Haushalten leben, auf aufstockendes Arbeitslosengeld II angewiesen sind, da sie nicht existenzsichernde Löhne erhalten?

Wenn nein, warum nicht?

Bei der Prüfung des öffentlichen Interesses handelt es sich um eine Verhältnismäßigkeitsprüfung, in welche die verschiedenen betroffenen Belange einzustellen sind. Dabei berücksichtigt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dass das AEntG neben anderen Gesetzeszielen die Schaffung und Durchsetzung angemessener Mindestarbeitsbedingungen zum Ziel hat.

20. In welchen Branchen ist nach Auffassung der Bundesregierung ein öffentliches Interesse gegeben, da es soziale Verwerfungen gibt?
21. In welchen Branchen sieht die Bundesregierung einen besonderen Handlungsbedarf und würde Mindestlohn-Tarifverträge, die eine geringe Tarifbindung haben, aufgrund des öffentlichen Interesses allgemeinverbindlich erklären, sofern ein Antrag von den Tarifparteien eingereicht wird?

Für die Erstreckung eines Mindestlohntarifvertrages in einer Branche ist zunächst erforderlich, dass die Branche in das AEntG aufgenommen ist. Ist dies der Fall, prüft der Verordnungsgeber bei einem gemeinsamen Antrag der Tarifvertragsparteien auf Erstreckung eines Mindestlohntarifvertrags, ob für die jeweilige Branche die Voraussetzungen für die Erstreckung eines Mindestlohntarifvertrags gegeben sind. Dieser Prüfung des Verordnungsgebers kann die Bundesregierung nicht vorgreifen. Zu den Kriterien, von denen sich der Verordnungsgeber bei seiner Prüfung leiten lässt, verweist die Bundesregierung auf die Antworten zu den Fragen 1 bis 3.

22. In welchen zehn Branchen gibt es seit 2005 die meisten Vollzeiterwerbstätigen, die in Single-Haushalten leben, die aufstockend Arbeitslosengeld II

beziehen, und um wie viele beschäftigte Arbeitslosengeld-II-Bezieherinnen und -Bezieher handelt es sich (bitte differenziert nach Jahren und Geschlecht)?

Aufgrund der Kürze der Frist konnte eine Auswertung nur für den zurzeit aktuellsten Auswertungsmonat März 2010 vorgenommen werden. Es wurde nach Wirtschaftsklassen (sogenannte 3-Steller) der Wirtschaftszweigklassifikation WZ 2008 ausgewertet und nach der absoluten Zahl gereiht. Die Ergebnisse können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

Die 10 Branchen mit den meisten vollzeit erwerbstätige Leistungsbeziehern, die in einer Single-BG leben, im Berichtsmonat März 2010 und deren Anzahl nach Strukturmerkmalen - Wirtschaftsklassen nach der WZ 2008

Deutschland (Daten der ARGE n und AAgAw, ohne gT Saalkreis auf Bundesebene hochgerechnet)
März 2010, Datenstand: Oktober 2010

Wirtschaftsklasse	3-Steller	Insgesamt	Männer	Frauen	Unter 25 Jahre	25 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 65 Jahre
		1	2	3	4	5	6
Befristete Überlassung von Arbeitskräften	782	8.915	6.190	2.725	1.072	6.720	1.124
Restaurants, Gaststätten, Imbissstuben, Cafés, Eisalons u. Ä.	561	4.860	2.639	2.221	699	3.371	790
Erbringung von sonstigen überwiegend persönlichen Dienstleistungen	960	4.308	762	3.546	1.320	2.468	520
Sonstiges Sozialwesen (ohne Heime)	889	2.872	1.542	1.329	428	1.387	1.057
Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln	812	2.686	1.148	1.538	139	1.705	842
Sonstiger Unterricht	855	2.414	1.566	848	560	1.186	669
Kirchliche Vereinigungen; politische Parteien sowie sonstige Interessenvertretungen und Vereinigungen a. n. g.	949	2.425	1.344	1.081	222	1.219	984
Sonstige Personenbeförderung im Landverkehr	493	1.745	1.459	286	21	1.074	650
Einzelhandel mit sonstigen Gütern (in Verkaufsräumen)	477	1.551	427	1.124	289	957	305
Pflegeheime	871	1.201	372	829	229	712	260

Erstellungsdatum: 27.10.2010, Statistik Datenzentrum

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Der Inhalt unterliegt urheberrechtlichem Schutz.

Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigung und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit genauer Quellenangabe gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme/Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung. Alle übrigen Rechte vorbehalten.

23. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass in der Weiterbildungsbranche nach dem SGB II und SGB III in den letzten Jahren eine massive Tariffucht der Arbeitgeber stattgefunden hat und somit ein öffentliches Interesse vorliegt, regelnd in die Branche einzugreifen?

Wenn nein, warum nicht?

Die Erstreckung eines Mindestlohtarifvertrags nach dem AEntG setzt voraus, dass der Tarifvertrag für die Branche eine gewisse Repräsentativität aufweist. Unter Zugrundlegung der von den Tarifvertragsparteien des Mindestlohtarifvertrags vorgetragenen Zahlen ergibt sich, dass die Tarifbindung an den vorgelegten Mindestlohtarifvertrag allenfalls 25 Prozent beträgt. Ein Tarifvertrag mit vergleichbar niedriger Tarifbindung ist in der Vergangenheit noch nicht Gegenstand einer Verordnung nach dem AEntG gewesen. Über die von den Tarifvertragsparteien vorgetragenen Zahlen hinaus verfügt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales über keine weiteren hinreichend sicheren Daten. Dies gilt auch im Hinblick auf die Entwicklung der Tarifbindung in den letzten Jahren.

24. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass in der Weiterbildungsbranche ein öffentliches Interesse besteht, einen Mindestlohn-Tarifvertrag allgemeinverbindlich zu erklären, da Lehrkräfte, die ehemals Bruttolöhne in Höhe von 3 000 Euro erhalten haben, mittlerweile nur noch Bruttolöhne in Höhe von 1 200 Euro erhalten?

Wenn nein, warum nicht?

25. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass es im öffentlichen Interesse liegt, dass Lehrkräfte, deren Aufgabe es ist, Erwerbslose zu qualifi-

zieren, angemessene Arbeitsbedingungen und Löhne erhalten und dass diese Voraussetzung in der Weiterbildungsbranche derzeit nicht gegeben ist?

Wenn nein, warum nicht?

26. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Qualität bei Bildungsmaßnahmen nach dem SGB II und SGB III im öffentlichen Interesse liegt und diese Qualität unter den schlechten Arbeitsbedingungen und Entgelten in der Branche leidet?

Wenn nein, warum nicht?

Zu den Erwägungen, von denen sich der Verordnungsgeber bei seiner Entscheidung über den Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung des Mindestlohn-tarifvertrags für die Weiterbildungsbranche hat leiten lassen, verweist die Bundesregierung auf die Antworten zu den Fragen 10 bis 12 sowie auf die Unter-richtung des Ausschusses für Arbeit und Soziales im Deutschen Bundestag durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Ausschussdrucksache 17(11)286).

27. Welche gesetzlichen Änderungen plant die Bundesregierung – auch mit Blick auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit 2011 – im Rahmen des AEntG?

Mit Blick auf den Eintritt der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit für die EU-8-Staaten zum 1. Mai 2011 gegebenenfalls erforderliche flankierende Maßnahmen des Gesetzgebers sind derzeit noch Gegenstand politischer Gespräche innerhalb der Regierungskoalition.

28. Wird die Bundesregierung ihre Haltung bezüglich des Einsatzes der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nach dem AEntG und dem TVG ändern, wenn die aktuell diskutierte Richtlinie „Drittstaatsangehörige in der Saisonarbeit“ regelt, dass nur allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge eine zwingende Anwendung auf die Entgeltbestimmungen und Arbeitsbedingungen für Saisonarbeiter finden?

Wenn nein, warum nicht?

Der Entwurf einer Richtlinie „Drittstaatsangehörige in der Saisonarbeit“ befindet sich derzeit noch in der Abstimmung in den Gremien der Europäischen Union. Die Bundesregierung wird künftige Entscheidungen in Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung oder zum Erlass von Rechtsverordnungen im Anwendungsbereich des AEntG auf der Grundlage der zu diesem Zeitpunkt maßgeblichen Rechts- und Faktenlage treffen.

