

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Birgitt Bender, Dr. Gerhard Schick, Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen (Erstes Mindestarbeitsbedingungen-Änderungsgesetz – 1. MiArbGÄndG)

A. Problem

Es gibt zunehmend Wirtschaftszweige, in denen es bundesweit oder auf regionaler Ebene entweder keine Tarifverträge gibt oder eine Tarifbindung nur für eine Minderheit der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen oder der Arbeitgeber besteht. In diesen Bereichen bedarf es eines Verfahrens zur Sicherstellung angemessener (Mindest)Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.

B. Lösung

Das bisher in der Praxis nicht angewandte Mindestarbeitsbedingungengesetz von 1952 wird mit Blick auf diese Problemstellung überarbeitet.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Kosten für Hauptausschuss und Fachausschüsse.

E. Sonstige Kosten

Durch die Neuregelung des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen kann die deutsche Wirtschaft mittelbar kostenseitig belastet werden. Kosteninduzierte Einzelpreiserhöhungen lassen sich nicht ausschließen. Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind jedoch nicht zu erwarten. Mit der Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen verbundene Erhöhungen der Einkünfte der Arbeitneh-

mer und Arbeitnehmerinnen haben entsprechende Mehreinnahmen des Fiskus und der Sozialversicherungsträger zur Folge.

F. Bürokratiekosten

Durch das Änderungsgesetz werden keine Informationspflichten im Sinne des Normenkontrollratgesetzes eingeführt, geändert oder aufgehoben.

G. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Die Festsetzung von Mindestlöhnen kann in der Praxis auftretenden geschlechtsspezifischen Lohndiskriminierungen entgegenwirken. Dies käme tendenziell den im Niedriglohnbereich regelmäßig überproportional vertretenen Frauen zugute.

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen (Erstes Mindestarbeitsbedingungen-Änderungsgesetz – 1. MiArbGÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes zur Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen

Das Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 802-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 224 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

In Absatz 2 werden nach dem Wort „Arbeitsbedingungen“ die Wörter „bundesweit oder regional“ eingefügt und die Buchstaben a bis c werden durch die Wörter „in einem Wirtschaftszweig bundesweit oder regional die an Tarifverträge gebundenen Arbeitgeber weniger als 50 vom Hundert der unter den Geltungsbereich dieser Tarifverträge fallenden Arbeitnehmer beschäftigen“ ersetzt.

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird nach dem Wort „einen“ das Wort „ständigen“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „dem Bundesminister für Arbeit und Soziales oder einer von ihm bestimmten Person als Vorsitzendem“ werden durch die Wörter „einem Vorsitzenden“ ersetzt.

bbb) Die Wörter „je fünf Vertretern der Gewerkschaften und der Vereinigungen der Arbeitgeber als“ werden durch die Wörter „sechs weiteren ständigen“ ersetzt.

bb) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Alle Mitglieder müssen über besondere soziale und ökonomische Kenntnisse verfügen.“

c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales beruft jeweils drei der Mitglieder und ihre Stellvertreter auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für die Dauer von drei Jahren. Die Spitzenorganisationen schlagen für jedes zu berufende Mitglied oder seinen Stellvertreter jeweils zwei Personen vor. Die Mitglieder dürfen nicht Repräsentanten eines Wirtschaftsverbandes oder einer Organisation der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer sein oder zu diesen in einem ständigen Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen oder im letzten Jahr vor ihrer Berufung zum Mitglied des Hauptausschusses eine derartige Stellung innegehabt haben. Wird das Vorschlagsrecht nicht ausge-

übt, so erfolgt die Berufung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.“

d) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Der Vorsitzende wird auf Vorschlag der Mitglieder des Ausschusses vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales berufen. Können sich die Mitglieder nicht mehrheitlich auf einen Vorschlag für einen Vorsitzenden verständigen, wird er mit Zustimmung der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales berufen.“

e) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5 und wie folgt gefasst:

„(5) Der Hauptausschuss ist beschlussfähig, wenn alle Mitglieder anwesend oder vertreten sind. Der Ausschuss kann sich eine Geschäftsordnung geben.“

f) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6 und ihm werden folgende Sätze angefügt:

„Die Mitglieder unterliegen bei der Wahrnehmung ihrer Tätigkeit keinen Weisungen. Sie erhalten eine angemessene Entschädigung für den von ihnen aus der Wahrnehmung ihrer Tätigkeit erwachsenden Verdienstausfall und Aufwand sowie Ersatz der Fahrtkosten entsprechend den für die ehrenamtlichen Richter der Arbeitsgerichte geltenden Vorschriften. Die Entschädigung und die erstattungsfähigen Fahrtkosten setzt im Einzelfall der Vorsitzende des Ausschusses fest.“

3. § 3 wird wie folgt gefasst:

„§ 3

(1) Der Hauptausschuss kann unter umfassender Berücksichtigung der sozialen und ökonomischen Auswirkungen beschließen, ob für Wirtschaftszweige bundesweit oder regional Mindestarbeitsbedingungen festgesetzt, geändert oder aufgehoben werden sollen. Der Beschluss des Hauptausschusses, der schriftlich zu begründen ist, bedarf der Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, die Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und die Landesregierungen können dem Hauptausschuss unter Angabe von Gründen Vorschläge für die Festsetzung, Änderung oder Aufhebung von Mindestarbeitsbedingungen unterbreiten. Der Hauptausschuss soll innerhalb von sechs Monaten nach Unterbreitung eines Vorschlags nach Satz 1 über die Festsetzung, Änderung oder Aufhebung einer entsprechenden Mindestarbeitsbedingung entscheiden.“

4. § 4 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „und Beschäftigungsarten“ gestrichen.

- b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„§ 2 Abs. 5 sowie § 3 Abs. 1 Satz 2 finden entsprechende Anwendung.“
- c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- aa) Satz 1 wird gestrichen.
- bb) Satz 2 erster Halbsatz wird wie folgt gefasst:
„Die Bundesregierung kann auf Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales die vom Fachausschuss festgesetzte Mindestarbeitsbedingung als Rechtsverordnung erlassen;“
- cc) In Satz 3 werden die Wörter „das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit keinen anderen Zeitpunkt bestimmt“ durch die Wörter „kein anderer Zeitpunkt bestimmt ist“ ersetzt.
- d) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
- aa) Die Wörter „oder einer Beschäftigungsart“ werden gestrichen.
- bb) Folgende Sätze werden angefügt:
„Der Fachausschuss prüft im Rahmen einer Gesamtabwägung, ob seine Entscheidung insbesondere geeignet ist,
1. angemessene Arbeitsbedingungen zu schaffen,
 2. faire Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen zu gewährleisten,
 3. sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu erhalten und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen,
 4. das fiskalische Interesse, dass in Vollzeit beschäftigte Arbeitnehmer für ihren eigenen Lebensunterhalt regelmäßig nicht ergänzend auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen sind, zu sichern.
- Er berücksichtigt bei seiner Entscheidung die Auswirkungen einer Mindestarbeitsbedingung auf die in dem Wirtschaftszweig oder der Region bereits bestehenden Tarifverträge.“
5. § 5 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 werden die Wörter „mindestens“, „, höchstens je fünf“ und „vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmten“ gestrichen.
- b) Folgender Satz wird angefügt:
„§ 2 Abs. 4 findet entsprechende Anwendung.“
6. § 6 Abs. 4 wird wie folgt gefasst:
„(4) § 2 Abs. 6 findet entsprechende Anwendung.“
7. § 8 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
„(2) Beschäftigt ein Arbeitgeber einen Arbeitnehmer im räumlichen Geltungsbereich einer Mindestarbeitsbedingung, so gilt diese zwingend, unabhängig davon, ob der Arbeitgeber seinen Sitz innerhalb oder außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs dieser Mindestarbeitsbedingung hat.“
- b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden die Wörter „nur durch Vergleich“ durch das Wort „nicht“ ersetzt.
- bb) Satz 2 wird durch folgende Sätze ersetzt:
„Die Verwirkung dieser Rechte ist ausgeschlossen. Ausschlussfristen für die Geltendmachung des Anspruchs auf eine Mindestarbeitsbedingung sind unzulässig. Der Anspruch auf eine Mindestarbeitsbedingung verjährt mit Ablauf von drei Jahren seit dem Ende des Jahres der Beendigung des Arbeitsverhältnisses; eine Verkürzung der Verjährungsfrist ist ausgeschlossen.“
8. § 10 wird wie folgt gefasst:
„§ 10
Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales nimmt die Aufgaben einer Geschäftsstelle des Hauptausschusses und der Fachausschüsse wahr. Die Tätigkeit der Geschäftsstelle besteht in der Zusammenstellung und Aufbereitung der für die Tätigkeit der Ausschüsse erforderlichen Daten, in der technischen Vor- und Nachbereitung der Sitzungen des Ausschusses sowie der Erledigung der sonst anfallenden Verwaltungsarbeiten.“
9. Die §§ 16 bis 18 werden gestrichen.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 9. April 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel/Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen (Mindestarbeitsbedingungengesetz) von 1952 ist auf die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Nachkriegszeit zugeschnitten. Seither hat sich die Tariflandschaft einerseits erheblich gewandelt, andererseits nimmt die Zahl der Wirtschaftszweige zu, in denen die Tarifbindung erheblich zurückgegangen ist. Zudem sind durch grenzüberschreitende Dienst- und Werkleistungen bedingte Veränderungen auf den Arbeitsmärkten im bisherigen Gesetz nicht berücksichtigt. Dies gilt z. B. für die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen oder auch für die soziale Flankierung der Auswirkungen des europäischen Binnenmarktes. Vor diesem Hintergrund hat sich der Koalitionsausschuss am 18./19. Juni 2007 u. a. auf eine Aktualisierung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes verständigt.

Das Mindestarbeitsbedingungengesetz dient künftig insbesondere als Grundlage für Mindestlöhne in Wirtschaftszweigen, in denen es entweder keine Tarifverträge gibt oder nur noch eine Minderheit von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen tarifgebunden beschäftigt wird. Der Begriff des Wirtschaftszweiges ist weit zu verstehen; er umfasst Gewerbe und Tätigkeiten. Der Grad der in einem Wirtschaftszweig vorhandenen Tarifbindung ist künftig einzige Voraussetzung für die Anwendung des Gesetzes. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn für einen Wirtschaftszweig bundesweit oder in einer einzelnen Region keine Tarifverträge bestehen oder die an Tarifverträge für diesen Wirtschaftszweig gebundenen Arbeitgeber weniger als 50 vom Hundert der unter den Geltungsbereich dieser Tarifverträge fallenden Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen beschäftigen. In Wirtschaftszweigen mit einer Tarifbindung von mehr als 50 vom Hundert können Tarifvertragsparteien die Aufnahme in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz beantragen. Durch diese Zweiteilung können flächendeckend Mindestlöhne für Branchen bzw. Wirtschaftszweige bundesweit oder in einzelnen Regionen entweder auf der Grundlage des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes oder des Mindestarbeitsbedingungengesetzes geschaffen werden.

Das bisherige Verfahren des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen wird modernisiert. Hierfür wird der Hauptausschuss dauerhaft eingerichtet. Zusammensetzung und Verfahren des Hauptausschusses werden modernisiert und entbürokratisiert, um schnelle und sachgerechte Lösungen zu ermöglichen. Der Hauptausschuss setzt sich künftig aus sechs unabhängigen Experten zusammen, die in der Lage sind, die ökonomischen und sozialen Auswirkungen von Mindestarbeitsbedingungen einzuschätzen. Für die Berufung der Experten sowie ihrer Stellvertreter erhalten die Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ein Vorschlagsrecht. Für jeden Experten sind zwei Vorschläge zu unterbreiten. Zur Förderung der Unabhängigkeit des Gremiums dürfen seine Mitglieder weder Repräsentanten eines Wirtschaftsverbandes

oder einer Organisation der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sein noch zu diesen in einem ständigen Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen. Die sechs Experten bestimmen einen zusätzlichen unparteiischen stimmberechtigten Vorsitzenden. Erfolgt keine Einigung auf einen Vorsitzenden, erfolgt die Benennung durch die Bundesregierung auf Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Es ist Aufgabe des Hauptausschusses, festzustellen, ob Mindestlöhne oder sonstige Mindestarbeitsbedingungen festgesetzt, geändert oder aufgehoben werden müssen. Bei den zu begründenden Beschlüssen hat der Hauptausschuss die sozialen und ökonomischen Auswirkungen zu berücksichtigen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, die Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie die Landesregierungen können dem Hauptausschuss Vorschläge unterbreiten, in welchen Wirtschaftszweigen bundesweit oder regional Mindestarbeitsbedingungen festgesetzt, geändert oder aufgehoben werden sollen.

Die Fachausschüsse als Gremien der betroffenen Wirtschaftszweige werden so zusammengesetzt, dass sich divergierende Einzelinteressen nicht blockieren. Jeder Fachausschuss besteht daher künftig aus sechs Beisitzern, die je zur Hälfte den Kreisen der beteiligten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen und Arbeitgeber angehören. Hinzu kommt ein unparteiischer Vorsitzender mit Stimmrecht, der von beiden Seiten bestimmt wird. Bei Nichteinigung bestimmt die Bundesregierung auf Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales den Vorsitzenden. Die Fachausschüsse werden ebenso wie der Hauptausschuss durch eine Geschäftsstelle in ihrer Arbeit unterstützt.

Die von einem Fachausschuss in einem schriftlich begründeten Beschluss vorgeschlagene Mindestarbeitsbedingung kann auf Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durch eine entsprechende Rechtsverordnung der Bundesregierung festgesetzt werden.

Der Ordnungsgeber kann von dem Beschluss des Fachausschusses inhaltlich nicht abweichen. Zugleich werden dem Fachausschuss für die Festlegung der untersten Grenze der Entgelte und sonstigen Arbeitsbedingungen Kriterien an die Hand gegeben. Im Rahmen seiner Entscheidung hat der Fachausschuss die Auswirkungen auf bestehende Tarifverträge in dem Wirtschaftszweig bundesweit oder in der Region zu berücksichtigen.

Die soziale Flankierung des europäischen Binnenmarktes erfordert heutzutage eine Konzeption des Gesetzes, die auch eine rechtliche Einbindung im Ausland ansässiger Arbeitgeber ermöglicht. Wegen des europarechtlichen Diskriminierungsverbots darf ein Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Staat des europäischen Wirtschaftsraums nur dann zur Einhaltung im Inland geltender Mindestarbeitsbedingungen verpflichtet werden, wenn auch alle entsprechenden inländischen Arbeitgeber diese Mindestarbeitsbedingung einhalten müssen. Um eine derartige Gleichbehandlung von in- und ausländischen Arbeitgebern sicherzustellen, wird künftig ausdrücklich gesetzlich angeordnet, dass eine festgesetzte

Mindestarbeitsbedingung ausnahmslos für alle in deren räumlichen und fachlichen Geltungsbereich beschäftigten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen anzuwenden ist. Dies gilt unabhängig davon, ob ihr Arbeitgeber seinen Sitz innerhalb oder außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs einer festgesetzten Mindestarbeitsbedingung hat. Auf diesem Wege wird Lohndumping aus dem Ausland verhindert.

II. Gesetzgebungskompetenz

Dem Bund steht nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 des Grundgesetzes eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Arbeitsrecht zu. Diese Regelungskompetenz erstreckt sich auf die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen werden die erforderlichen Rahmenbedingungen geschaffen.

III. Gesetzesfolgen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Durch die vorgesehenen Änderungen entstehen durch die ständige Einrichtung des Hauptausschusses und einer Geschäftsstelle für den Hauptausschuss und die Fachausschüsse noch nicht bezifferbare Kosten für die öffentlichen Haushalte. Die Tätigkeit der Mitglieder des Hauptausschusses und der Fachausschüsse ist durch das Gesetz als Ehrenamt ausgestaltet. Erforderliche Reisekosten und Aufwandsentschädigungen werden jedoch erstattet. Daneben werden Personalkosten in der neu zu errichtenden Geschäftsstelle anfallen.

Mit der Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen können Mehreinnahmen für die öffentlichen Haushalte durch ein erhöhtes an die Einkommen gekoppeltes Steueraufkommen verbunden sein. In diesen Fällen ist zugleich mit einer Entlastung der Sozialversicherungssysteme durch ein an das Einkommen gekoppelte Mehreinnahmen zu rechnen.

3. Sonstige Kosten

Die Aussagen zur Preis- und Kostenwirkung ergehen vor dem Hintergrund, dass nach Inkrafttreten der Neuregelung praktische Auswirkungen erst dann entstehen, wenn der Hauptausschuss für relevante Wirtschaftsbereiche feststellt, dass Mindestlöhne oder sonstige Mindestarbeitsbedingungen festgesetzt werden müssen. In diesen Wirtschaftsbereichen kann es – je nach festgelegter Höhe insbesondere des Mindestlohnes durch den Fachausschuss – zu einer Anhebung des Lohnniveaus kommen. Diese kann sich in kosteninduzierten Einzelpreiserhöhungen niederschlagen, sofern es den Unternehmen gelingt, diese zusätzlichen Kosten auf ihre Kunden überzuwälzen. Die Festlegung von Mindestlöhnen dürfte in den relevanten Wirtschaftsbereichen nicht zeitgleich erfolgen. Deshalb sind keine unmittelbaren Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau bzw. auf das Verbraucherpreisniveau zu erwarten.

Mittelfristig könnten Teile der deutschen Wirtschaft mittelbar mit Kosten belastet werden. Je größer der Anteil der Güter (Waren und Dienstleistungen) mit erwarteten Einzelpreiserhöhungen an den Vorleistungen in anderen Wirtschaftsberei-

chen, desto stärker ist diese mittelbare Belastung. Soweit es den Unternehmen in den mittelbar betroffenen Wirtschaftszweigen gelingt, die gestiegenen Vorleistungskosten wiederum an ihre Kunden weiterzugeben, kann es zu weiteren Einzelpreiserhöhungen kommen. Infolge des Vorleistungscharakters für die Produktion weiterer Güter, die u. U. ihrerseits Vorleistungen für die Produktion anderer Güter darstellen, können die erwarteten Einzelpreiserhöhungen weitere – im Vergleich zum Primärimpuls aber schwächere – Preiseffekte bei den entsprechenden gewerblichen Abnehmern auslösen, bis diese Preiseffekte auf der Endverbraucherstufe auslaufen.

Die Festlegung von Mindestlöhnen kann zudem unmittelbare und mittelbare (negative wie positive) Auswirkungen auf das Angebot und die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, die Motivation der Beschäftigten sowie die Arbeitsproduktivität und damit weitere Rückwirkungen auf Kosten und Preise haben. Außerdem können sich Rückwirkungen auf die Höhe der an Beschäftigte und an Arbeitslose zu gewährenden Transferleistungen ergeben. Diese Effekte lassen sich weder in der Richtung noch in der Höhe eindeutig beziffern.

IV. Bürokratiekosten

Der vorliegende Änderungsgeszentwurf beschränkt sich auf eine Modernisierung des geltenden Mindestarbeitsbedingungengesetzes. Durch das Änderungsgesetz selbst werden keine Informationspflichten für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltung eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

V. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind durch das Gesetzgebungsverfahren selbst nicht zu erwarten. Da der Geszentwurf jedoch die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen insbesondere im Niedriglohnssektor ermöglicht, der traditionell einen hohen Frauenanteil und einen eher unterdurchschnittlichen Organisationsgrad aufweist, ist davon auszugehen, dass der Geszentwurf derzeit noch bestehenden geschlechtsspezifischen Ungleichheiten bei der tatsächlichen Höhe der Entlohnung entgegenwirken wird. Im Vereinigten Königreich haben von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes Frauen in einem besonderen Maße profitiert.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung § 1)

Mit dem Gesetz zur Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen von 1952 bestand die Hoffnung, dass allein die Existenz des Gesetzes einen Ansporn darstellen könnte, „repräsentative Koalitionen“ zu gründen und Tarifverträge abzuschließen, um so eine Anwendung des Gesetzes und damit eine staatliche Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen zu verhindern (Fitting, RdA 1952, 5, 9; Herschel, BArbBl. 1952, 36, 39). Die Koalitions- und Tariflandschaft hat sich seither erheblich gewandelt. Die bislang in den Buchstaben a bis c des Absatzes 2 enthaltenen, inzwischen

zeitlich überholten Anwendungsvoraussetzungen werden künftig durch die einzige Anwendungsvoraussetzung ersetzt, dass für einen Wirtschaftszweig bundesweit oder regional Tarifverträge entweder nicht bestehen oder – im Fall ihres Bestehens – die an die betreffenden Tarifverträge gebundenen Arbeitgeber insgesamt nicht mehr als 50 vom Hundert der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in diesem Wirtschaftsbereich beschäftigen.

Zu Nummer 2 (Änderung § 2)

Zu Absatz 1

Die Einfügung in Absatz 1 stellt klar, dass der Hauptausschuss wegen seiner zentralen Aufgabenstellung als ständiges Gremium eingerichtet wird.

Zu den Absätzen 2 bis 4

Um die Unabhängigkeit des Ausschusses zu stärken und die Bereitschaft der Mitglieder zur Zusammenarbeit zu fördern, wird der Vorsitzende des Ausschusses künftig von den Mitgliedern des Ausschusses selbst vorgeschlagen und sodann vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales förmlich berufen. Können sich die Ausschussmitglieder nicht verständigen, erfolgt die Berufung mit Zustimmung der Bundesregierung (vgl. Absatz 4). Zudem wird die Anzahl der weiteren Mitglieder von bislang zehn auf sechs reduziert.

Aus der umfassenden Aufgabenstellung des Ausschusses folgt die Notwendigkeit einer entsprechenden Grundsatzauswahlqualifikation aller seiner Mitglieder. Dieses Erfordernis wird im neu eingefügten Absatz 2 Satz 2 nunmehr auch ausdrücklich klargestellt („besondere soziale und ökonomische Kenntnisse“).

Der neu gefasste Absatz 3 trägt der Reduzierung bei der Anzahl der Mitglieder durch eine Konzentration auf eine Beteiligung der Spitzenorganisationen Rechnung. Zur Förderung der Unabhängigkeit des Gremiums hat der Vorschlagsberechtigte für jeden zu besetzenden Platz im Ausschuss zwei Personalvorschläge zu unterbreiten. Zudem dürfen die Mitglieder nicht Repräsentanten eines Wirtschaftsverbandes oder einer Organisation der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sein und auch nicht in einem Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis zu einem solchen Verband stehen. Dieses Erfordernis gilt im Interesse der geforderten Unabhängigkeit sowohl für den Zeitpunkt der Berufung selbst als auch für das der Berufung vorangehende Jahr. Für den Fall, dass ein Spitzenverband sein Vorschlagsrecht nicht ausübt, wird das Mitglied mit Zustimmung der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales berufen. Ein solcher Fall der Nichtausübung liegt auch dann vor, wenn der Verband sein Vorschlagsrecht nicht rechtzeitig ausübt oder die gesetzlichen Vorgaben für die Ausübung seines Vorschlagsrechts nicht beachtet.

Zu Absatz 5

Eine Regelung zur Einberufung des Ausschusses wird entbehrlich, da der Hauptausschuss wegen seiner zentralen Aufgabenstellung nunmehr als ständiges Gremium eingerichtet wird. Die Vorschrift wird zudem um eine Regelung über die Beschlussfähigkeit ergänzt.

Zu Absatz 6

Nach Satz 2 (neu) finden zugunsten der Ausschussmitglieder die für die ehrenamtlichen Richter der Arbeitsgerichte geltenden Vorschriften über Aufwandsentschädigung und Reisekostenerstattung Anwendung. Der neu eingefügte Satz 3 stellt ein weiteres Element dar, um die Unabhängigkeit der Ausschussmitglieder sicherzustellen.

Zu Nummer 3 (Änderung § 3)

Zu Absatz 1

Die neue Fassung der Vorschrift trägt in Satz 1 der zentralen Stellung des Hauptausschusses im Verfahren besser Rechnung und übernimmt die Vorgaben für die Qualifikation der Ausschussmitglieder zugleich als Vorgabe für die Ausschussarbeit. Der neue Satz 2 schreibt für den Beschluss des Hauptausschusses eine schriftliche Begründung vor. Nur auf einer solchen formalisierten inhaltlichen Grundlage ist die anschließende eigenständige Prüfung und Entscheidung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales über die vom Hauptausschuss für erforderlich gehaltene Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen möglich.

Zu Absatz 2

Der neue Satz 1 stellt die bislang in Absatz 1 enthaltene Möglichkeit eines verfahrenseinleitenden Impulses des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales klar; die Vorschrift verdeutlicht, dass es sich nur um einen Vorschlag handelt, den der Ausschuss in seinem Beschluss aufgreifen kann oder nicht. Ergänzend wird ein entsprechendes Vorschlagsrecht den Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie den Landesregierungen eingeräumt. Nach Satz 2 soll der Hauptausschuss innerhalb von sechs Monaten über entsprechende Vorschläge entscheiden. Die Einführung einer Frist gewährleistet eine zeitnahe Entscheidung des Hauptausschusses. Die Frist von sechs Monaten ist angemessen und erforderlich, um dem Hauptausschuss eine ausgewogene Entscheidung auf einer breiten Informationsbasis zu ermöglichen.

Zu Nummer 4 (Änderung § 4)

Zu Absatz 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an den neuen § 1 Abs. 2.

Zu Absatz 2

Die für den Hauptausschuss eingeführten Vorschriften über die Beschlussfähigkeit und das Erfordernis einer schriftlichen Begründung finden für die Beschlüsse des Fachausschusses entsprechende Anwendung.

Zu Absatz 3

Die Rechtsverordnung zur Festsetzung der Mindestarbeitsbedingung wird künftig von der Bundesregierung erlassen. Das bislang für den Erlass der Rechtsverordnung zuständige Bundesministerium für Arbeit und Soziales behält ein eigenständiges Prüfungsrecht insoweit, als es die vom Fachausschuss vorgeschlagene Mindestarbeitsbedingung in eigener Verantwortung prüft. Stimmt es dem Vorschlag des Fachausschusses zu, so schlägt es dem Kabinett die Verabschiedung

einer Rechtsverordnung vor; stimmt es dem Vorschlag nicht zu, so unterbleibt mangels positiven Vorschlags des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eine Festsetzung. Der Vorschlag des Fachausschusses kann nur unverändert in die Rechtsverordnung übernommen werden; es besteht keine Möglichkeit zur inhaltlichen Abweichung.

Zu Absatz 4

Satz 1 enthält eine redaktionelle Folgeänderung zu § 1 Abs. 2.

Der neue Satz 2 stellt sicher, dass der Fachausschuss bei der Festlegung der untersten Grenze der Entgelte und sonstigen Arbeitsbedingungen die dem Gesetz zugrunde liegenden Ziele berücksichtigt. Die Entscheidung des Fachausschusses muss daher insbesondere geeignet sein,

1. angemessene Arbeitsbedingungen zu schaffen,
2. faire Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen zu gewährleisten,
3. sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu erhalten und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen,
4. das fiskalische Interesse, dass in Vollzeit beschäftigte Arbeitnehmer für ihren eigenen Lebensunterhalt regelmäßig nicht ergänzend auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen sind, zu sichern.

Diese Kriterien bewirken, dass der Fachausschuss sich bei seiner Entscheidungsfindung von sachgemäßen Erwägungen leiten lässt.

Satz 3 enthält die für die Neuregelung des Verhältnisses von Mindestarbeitsbedingungen zu bereits bestehenden Tarifverträgen erforderliche verfassungsrechtliche Flankierung. Der Fachausschuss berücksichtigt bei seiner Entscheidung deren Auswirkungen auf die in dem Wirtschaftszweig bundesweit oder regional bereits bestehenden Tarifverträge. Die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen bei einer gleichzeitigen Verdrängung niedriger dotierter Tarifverträge ist verfassungsrechtlich zulässig. Im Verhältnis zu einer Mindestarbeitsbedingung ungünstigere Tarifverträge kommen künftig nicht mehr zur Anwendung. Der mit der Verdrängung bestehender Tarifverträge verbundene Eingriff in die Tarifautonomie ist statthaft. Voraussetzung ist, dass hinreichend gewichtige Gemeinwohlbelange beschrieben werden können, denen der Eingriff zu dienen bestimmt ist. Hinreichend gewichtig sind derartige Gemeinwohlbelange jedenfalls, wenn ihnen gleichermaßen verfassungsrechtlicher Rang gebührt. Als verfassungsrechtlich legitimierte Regelungszwecke benennt das Bundesverfassungsgericht u. a. folgende Ziele:

- die finanzielle Stabilität des Systems der sozialen Sicherung (BVerfG, Beschluss vom 3. April 2001, 1 BvL 32/97; BVerfG, Beschluss vom 20. März 2007, 1 BvR 1047/05);
- die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit (BVerfG, Beschluss vom 3. April 2001, 1 BvL 32/97).

Diese verfassungsrechtlichen Vorgaben für eine Begrenzung des Grundrechts der Koalitionsfreiheit werden im Mindestarbeitsbedingengesetz durch die Einführung der in Satz 2 genannten Kriterien konkretisiert.

Der Ordnungsgeber hat den Beschluss des Fachausschusses vor Erlass der Rechtsverordnung auf seine Verhältnismäßigkeit zu untersuchen. Bei der Beurteilung der Verhält-

nismäßigkeit kommt dem Gesetz- und Ordnungsgeber ein Einschätzungs- und Prognosevorrang zu. Es ist vornehmlich seine Sache, auf der Grundlage seiner wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Vorstellungen und Ziele unter Beachtung der Gesetzlichkeiten des betreffenden Sachgebiets zu entscheiden, welche Maßnahmen er im Interesse des Gemeinwohls ergreifen will (BVerfG, Beschluss vom 20. März 2007, 1 BvR 1047/05).

Zu Nummer 5 (Änderung § 5 Abs. 1)

Die Änderungen folgen der neuen Konzeption für die Besetzung des Hauptausschusses. Die Anzahl der Beisitzer der Fachausschüsse wird zur Straffung des Verfahrens auf insgesamt sechs begrenzt. Das Verfahren zur Berufung des Vorsitzenden wird parallel zu dem entsprechenden neuen Verfahren für den Hauptausschuss geregelt. Dies wird technisch durch die Inbezugnahme des neuen § 2 Abs. 4 bewirkt (vgl. zu Nummer 2).

Zu Nummer 6 (Änderung § 6 Abs. 4)

Die bislang in Absatz 4 enthaltene Regelung über die ehrenamtliche Tätigkeit und die erforderliche Entschädigung wird redaktionell an die entsprechende Vorschrift für die Mitglieder des Hauptausschusses in § 2 Abs. 6 angepasst. Zugleich werden die für den Hauptausschuss eingeführten Regelungen über die Weisungsfreiheit seiner Mitglieder übernommen.

Zu Nummer 7 (Änderung § 8)

Zu Absatz 2

Das europarechtliche Diskriminierungsverbot verfolgt das Ziel einer gemeinschaftsrechtlich zulässigen Lösung für die Einbindung auch ausländischer Arbeitgeber und ihrer nach Deutschland entsandten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Wegen des europarechtlichen Diskriminierungsverbots darf die Einhaltung einer Mindestarbeitsbedingung von einem Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Staat des europäischen Wirtschaftsraums nur dann verlangt werden, wenn auch alle entsprechenden Inländer an diese Mindestarbeitsbedingung gebunden sind. Deshalb darf keine rechtliche Möglichkeit bestehen, Mindestarbeitsbedingungen nach diesem Gesetz durch abweichende arbeits- oder tarifvertragliche Regelungen abzubedingen. Dieses Ziel wird durch den neuen Absatz 2 positiv umschrieben; es formuliert unter Bezugnahme auf den Geltungsbereich der Mindestarbeitsbedingung die ausnahmslose Bindungswirkung für alle im In- oder im Ausland ansässigen Arbeitgeber, die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im räumlichen Geltungsbereich der Mindestarbeitsbedingung beschäftigen. Durch das Abstellen auf den räumlichen Geltungsbereich der Mindestarbeitsbedingung wird zugleich auch für den Fall einer nicht bundesweiten, sondern regional begrenzten Mindestarbeitsbedingung mitgeregelt, dass auch inländische Arbeitgeber, die ihren Sitz außerhalb der geregelten Region haben, bei einer Beschäftigung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in dieser geregelten Region rechtlich an diese Mindestarbeitsbedingung gebunden sind. Auf diese Weise wird auch für diese Fallkonstellation das für eine Bindung auch ausländischer Arbeitgeber erforderliche Arbeitsortsprinzip gewahrt. Damit bestehen keine gemeinschaftsrechtlichen Hindernisse, die nach diesem Gesetz festgesetzten Mindest-

arbeitsbedingungen als international zwingende Regelungen im Sinne des Artikels 34 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche anzuerkennen. Das Mindestarbeitsbedingengesetz in seiner durch diesen Gesetzentwurf geänderten Fassung ist damit auch eine Rechtsvorschrift über die Mindestentgeltsätze im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 3 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, die von ausländischen Arbeitgebern im Falle einer Entsendung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen nach Deutschland zwingend zu beachten ist.

Besteht in einem Wirtschaftszweig bereits ein Tarifvertrag, so wird dies vom Fachausschuss bei seiner Beschlussfassung über eine Mindestarbeitsbedingung nach Maßgabe des in § 4 Abs. 4 Satz 3 (neu) berücksichtigt. Schlägt der Fachausschuss nach Abwägung aller Umstände des Einzelfalls eine über dem Niveau des bereits bestehenden Tarifvertrags liegende Mindestarbeitsbedingung vor und wird dieser Beschluss von der Bundesregierung durch Übernahme in eine Rechtsverordnung bestätigt, so darf die dergestalt festgelegte Mindestarbeitsbedingung weder durch bestehende noch durch spätere abweichende Vereinbarungen unterschritten werden. Den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für einen derartigen Eingriff des Staates in die Tarifautonomie wird Rechnung getragen durch die bereits erwähnte Prüfung des Fachausschusses nach § 4 Abs. 4 (neu).

Zu Absatz 3

Ebenfalls wegen des gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbotes kann die bislang bestehende Möglichkeit einer Befreiung von der Einhaltung einer Mindestarbeitsbedingung durch Vergleich keinen Bestand haben. Ergänzend werden in Absatz 3 Sicherungen zum Schutz des Anspruchs auf eine Mindestarbeitsbedingung aufgenommen. Der Zweck von Mindestarbeitsbedingungen würde unterlaufen, wenn der Anspruch durch Verzicht, Verwirkung oder den Ablauf von Ausschlussfristen untergehen könnte. Der Beginn der in den §§ 195, 199 des Bürgerlichen Gesetzbuchs geregelten regelmäßigen Verjährungsfrist von drei Jahren wird dem erforderlichen Schutz einer Mindestarbeitsbedingung nicht gerecht. Das fehlende Kräftegleichgewicht im Arbeitsverhältnis erfordert es, Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen auch nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses die Möglichkeit zu erhalten, ihre gesamten Ansprüche

auf Mindestarbeitsbedingungen durchzusetzen. Gerade im Hinblick auf langjährig bestehende Arbeitsverhältnisse erfordert dies, dass die Verjährungsfrist erst mit dem Ende des Arbeitsverhältnisses zu laufen beginnt; eine Verkürzung der Verjährung ist ausgeschlossen.

Zu Nummer 8 (Änderung § 10)

Die umfassende Aufgabenstellung der Ausschüsse bedarf der fachlichen und technischen Hilfestellung durch Expertise für die Entscheidungsfindung und Vor- und Nachbereitung der Ausschusssitzungen. Diese Aufgabe wird einer beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales angesiedelten Geschäftsstelle zugewiesen, die u. a. auch einen umfassenden Zugriff auf das dortige amtliche Tarifregister benötigt. Die Geschäftsstelle ist mit den erforderlichen Personal- und Sachmitteln auszustatten.

Die bislang in § 10 geregelte Möglichkeit einer Delegation auf einzelne Bundesländer entfällt. Zwar ist in diesen Fällen die Geltung der Mindestarbeitsbedingung auf die in einem regional beschränkten Gebiet eingesetzten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen begrenzt. Die nach Gemeinschaftsrecht erforderliche rechtliche Bindung auch derjenigen Arbeitgeber, die ihren Sitz nicht in dem betreffenden Bundesland haben, kann nur durch eine auf Bundesebene erlassene Rechtsverordnung angeordnet werden.

Zu Nummer 9 (Streichung §§ 16 bis 18)

Die für das Verfahren unerlässlichen Verfahrensregelungen für die Ausschüsse sind nunmehr im Gesetz geregelt. Die Regelung sonstiger Detailfragen des Verfahrens der Ausschüsse bedarf keiner staatlichen Norm, sondern wird den Ausschüssen in eigener Verantwortung übertragen (vgl. § 2 Abs. 5 Satz 3 (neu)).

Eine Aktualisierung des aus dem Jahre 1952 stammenden Gesetzes erfordert eine Streichung der in § 17 gegenstandslos gewordenen Berlin-Klausel sowie der bislang in § 18 enthaltenen Regelung zum erstmaligen Inkrafttreten des Gesetzes.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

