



Hintergrund-Informationen zum Thema: Tarifverträge, Mindestlöhne und Entsendegesetz

Seit dem 1.1.2008 gilt das Entsendegesetz neben dem Bauhaupt- und Nebengewerbe, dem Gebäudereinigerhandwerk auch für Briefdienstleister. Damit erhalten alle Arbeitnehmer dieser Branchen einen Mindestlohn. Darüber hinaus hat die Große Koalition im Juni 2007 weitreichende Beschlüsse zum Thema Mindestlohn gefasst, die am 11. Juni 2008 bekräftigt und konkretisiert wurden. Dazu gehört die Aufnahme weiterer Branchen ins Entsendegesetz. Insgesamt acht Wirtschaftszweige haben bis zum 31. März 2008 zusätzlich die Aufnahme ins Entsendegesetz gefordert. Die CDA nimmt dies zum Anlass, Hintergrundinformationen zu dem Themenbereich zusammenzustellen.

Koalitionsfreiheit, Tarifautonomie und Tarifbindung

In Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) ist die „Koalitionsfreiheit“ geschützt. Diese Koalitionen haben nichts mit Regierungsbündnissen aus unterschiedlichen Parteien zu tun; gemeint sind vielmehr Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Arbeitnehmer dürfen sich (wie Arbeitgeber) in Vereinigungen zusammenschließen – „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen“, wie es im GG heißt. Man spricht auch von „Tarifautonomie“. Niemand ist allerdings gezwungen, einer Gewerkschaft (oder einem Arbeitgeberverband) beizutreten („negative Koalitionsfreiheit“).

Löhne und andere Arbeitsbedingungen werden somit in Deutschland in der Regel von den Tarifvertragsparteien festgelegt. Das bedeutet, dass eine Gewerkschaft mit einem Arbeitgeberverband einen Vertrag abschließt, in dem die Höhe der Löhne geregelt ist. Ein Arbeitnehmer hat dann Anspruch auf den Tariflohn,

- wenn er Mitglied in der Gewerkschaft ist, die den Vertrag abschließt
- und wenn sein Arbeitgeber Mitglied in dem abschließenden Arbeitgeberverband ist.

Es handelt sich dann um einen Verbands- oder Flächentarifvertrag. Ein einzelner Arbeitgeber kann auch direkt mit der Gewerkschaft einen Tarifvertrag für die Beschäftigten eines Unternehmens abschließen; dann spricht man vom Firmen- oder Haustarifvertrag. Die Tarifbindung ist in Deutschland in den vergangenen Jahren gesunken: Lag sie in Westdeutschland 1998 noch bei 76 Prozent, so lag sie 2006 bei nur noch 65 Prozent. Im gleichen Zeitraum ist sie in Ostdeutschland von 63 auf 54 Prozent gesunken. Allerdings werden Tariflöhne oft auch den Arbeitnehmern gezahlt, die formal keinen Anspruch darauf haben.

Betriebsräte dürfen in der Regel keine Löhne aushandeln; das ist im Betriebsverfassungsgesetz geregelt. Zwar kann die Lohnhöhe auch einzelvertraglich zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber vereinbart werden. Besteht aber Tarifbindung, darf nicht „nach unten“ vom Tariflohn abgewichen werden („Günstigkeitsprinzip“).

Allgemeinverbindlicherklärung

Wenn keine Tarifbindung vorliegt – insbesondere dann, wenn der Arbeitgeber nicht Mitglied im Arbeitgeberverband ist, der den Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt -, kann der Tarifvertrag dennoch Anwendung finden – nämlich dann, wenn er vom Arbeitsminister für allgemeinverbindlich erklärt worden ist. Mit einer Allgemeinverbindlicherklärung legt der Bundesarbeitsminister (bei regionalen Tarifverträgen die Landesarbeitsminister) fest, dass alle Firmen Tariflöhne zahlen müssen – egal, ob sie dem Arbeitgeberverband angehören oder nicht.

Allerdings hat der Arbeitsminister da nicht freie Hand. Denn er kann einen Tarifvertrag nur dann für allgemeinverbindlich erklären,

- wenn mindestens eine der beiden Tarifvertragsparteien das beantragt und
- wenn der Tarifvertrag für mindestens die Hälfte aller Arbeitgeber ohnehin schon gilt, weil sie dem Arbeitgeberverband angehören und
- wenn die Allgemeinverbindlicherklärung im öffentlichen Interesse liegt und
- wenn Einvernehmen mit dem Tarifausschuss besteht, in dem je drei Vertreter der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer Mitglied sind.

Gerade der letzte Punkt hat es in sich – verbirgt sich dahinter doch nichts anderes als ein Veto-Recht für die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) wie auch für den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB). Denn die Spitzenorganisationen, die ihre Vertreter in den Tarifausschuss schicken, sind BDA und DGB. Macht eine Seite nicht mit, besteht kein Einvernehmen – und der Arbeitsminister kann seine Allgemeinverbindlicherklärung nicht durchsetzen.

Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Doch keine Regel ohne Ausnahme: Im Entsendegesetz gibt es auch noch ein anderes Verfahren, um eine Allgemeinverbindlicherklärung durchzusetzen.

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz, mit dem 1996 unter der Federführung von Norbert Blüm die Entsenderichtlinie der Europäischen Union in deutsches Recht umgesetzt worden ist, regelt u.a., dass allgemeinverbindliche Mindestlohntarifverträge für das Bauhauptgewerbe und das Baunebengewerbe auch für Arbeitnehmer, die bei ausländischen Arbeitnehmern angestellt und nach Deutschland „entsandt“ worden sind, gelten. Im Klartext: Lohndumping durch ausländische Billiglöhner auf deutschen Baustellen soll so vermieden werden.

Das Besondere bzgl. des Verfahrens zur Allgemeinverbindlicherklärung im Entsendegesetz: Der Arbeitsminister kann den entsprechenden Tarifvertrag durch Rechtsverordnung (übri-gens ohne Zustimmung des Bundesrates) für allgemeinverbindlich erklären. Einvernehmen mit dem Tarifausschuss braucht also nicht bestehen, das faktische Veto-Recht der BDA gibt es in diesem Bereich nicht.

Das Entsendegesetz gilt daneben für die Seeschifffahrt, das Gebäudereiniger-Handwerk und seit dem 1.1.2008 auch für Briefdienstleister. Alle in Deutschland in diesen Branchen arbeitenden Menschen haben Anspruch auf einen tariflichen Mindestlohn.

Beschluss der Koalitionsausschlüsse vom 18. Juni 2007 und 11. Juni 2008

Aufnahme weiterer Branchen ins Entsendegesetz

Die von CDU/CSU und SPD am 18./19. Juni 2007 getroffene Vereinbarung fußt auf der Annahme, dass ggf. weitere Branchen zum Schutz vor Dumpinglöhnen an einer Aufnahme in das Arbeitnehmerentsendegesetz interessiert sind. Es wurde verabredet, weiteren Branchen die Aufnahme in das Entsendegesetz zu ermöglichen, so dass auch für diese Wirtschaftszweige Mindestlöhne für alle Arbeitnehmer in Kraft treten können. Mittlerweile hat Bundesarbeitsminister Scholz Referentenwürfe für eine Änderung des Arbeitnehmerentsendegesetzes und des Mindestarbeitsbedingungengesetzes vorgelegt, die am 16. Juli 2008 vom Kabinett verabschiedet werden sollen.

Was die Voraussetzungen einer Aufnahme einer Branche in das Entsendegesetz betrifft, so muss eine Tarifbindung von mindestens 50 Prozent bestehen. Und Gewerkschaft und Arbeitgeberverband der entsprechenden Branche sollen den Antrag auf Aufnahme ins Entsendegesetz bis zum 31. März 2008 stellen. Acht Branchen haben sich bis zu diesem Stichtag gemeldet – und zwar folgende:

Branche	betroffene Arbeitnehmer/innen laut Antragsteller/Auskunft der Sozialpartner
Arbeitnehmerüberlassung	rd. 630.000
Pflegedienste (Altenpflege)	rd. 565.000
Wach- und Sicherheitsgewerbe	rd. 170.000
Abfallwirtschaft	Rd. 140.000
textile Dienstleistungen im Objektkundenbereich	rd. 30.000
Weiterbildung	rd. 23.000
forstliche Dienstleistungen	rd. 10.000
Bergbauspezialarbeiten	rd. 2.500
Summe	rd. 1,57 Millionen

Weil zunächst die Branchen einen Tarifvertrag abschließen und einen entsprechenden Antrag auf Aufnahme ins Entsendegesetz stellen müssen, liegt der Ball jetzt in ihrem Spielfeld. Die Tarifvertragsparteien sind am Zuge. Das macht auch Sinn, weil sie die Gegebenheiten in ihren jeweiligen Wirtschaftszweigen am besten kennen.

Eine Koalitions-Arbeitsgruppe bestehend aus 10 Personen unter der Leitung von BM Scholz wird über die Anträge der Branchen zur Aufnahme in den Schutzbereich des Arbeitnehmerentsendegesetzes beraten. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird für diese Arbeitsgruppe eine Übersicht erstellen zu den acht oben genannten Branchen. Insbesondere sollen Daten zur Höhe der Tarifbindung vorgelegt werden.

Werden schließlich Branchen ins Entsendegesetz aufgenommen, so können – wie z.B. beim Bau oder bei den Gebäudereinigern – für diese Branchen Mindestlöhne per Verordnung für allgemeinverbindlich erklärt werden, selbst wenn der Tarifausschuss nicht zustimmt. Die BDA kann die Mindestlöhne in den Branchen also nicht verhindern. Neu: Anders als beim Bau wird die Verordnung nicht vom Arbeitsminister allein, sondern vom Bundeskabinett erlassen.

Nutzung des Gesetzes über Mindestarbeitsbedingungen von 1952

Seit einiger Zeit wird heftig über die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland diskutiert. Dabei gibt es schon längst ein Gesetz für Mindestlöhne – nämlich ein Gesetz aus dem Jahr 1952, beschlossen von einer CDU-geführten Koalition unter Bundeskanzler Adenauer.

Bisher ist das Gesetz indes nie angewandt worden. Warum greift die Koalition jetzt darauf zurück? Die Festsetzung von Mindestlöhnen über allgemeinverbindliche Tarifverträge ist zwar richtig. Aber was ist, wenn es in einer Branche oder für eine Region gar keinen Tarifvertrag gibt oder die Tarifbindung verschwinden gering ist? Immerhin ist die Tarifbindung in den letzten Jahren zurückgegangen, die weißen Flecken auf der Tarifvertragslandschaft sind größer geworden.

Das Gesetz über Mindestarbeitsbedingungen wird nun modernisiert. Dann könnten in allen Branchen und Regionen, in denen die Voraussetzungen für eine Aufnahme in das Arbeitnehmerentsendegesetz nicht erfüllt sind, zur Verhinderung von Lohndumping Mindestlöhne durchgesetzt werden. Ein mehrstufiges Verfahren muss durchlaufen werden: Zunächst muss ein aus unabhängigen Experten bestehender Hauptausschuss klären, ob ein Mindestlohn in einer Branche eingeführt werden soll. Für jede Branche, für die Mindestlöhne in Frage kommen, wird dann jeweils ein Fachausschuss gebildet, in dem paritätisch Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie ein unparteiischer Vorsitzender Mitglied sind. Dieser Fachausschuss soll vorschlagen, wie hoch der Mindestlohn im konkreten Fall sein soll. Festgesetzt wird der Mindestlohn auf der Grundlage dieses Vorschlages schließlich – wie künftig beim Arbeitnehmerentsendegesetz – durch eine Verordnung des Bundeskabinetts.

Mindestlöhne gelten für In- und Ausländer

Egal, ob Mindestlöhne nach dem Entsendegesetz oder nach dem Mindestarbeitsbedingungsgesetz – die Löhne sollen jeweils sowohl für Deutsche als auch für Ausländer gelten. Schmutzkonkurrenz wird damit ein Riegel vorgeschoben.

CDA: Ergebnisse können sich sehen lassen

Unabhängig davon, ob man lieber einen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn gehabt hätte: Aus Sicht der CDA können sich die Ergebnisse der Koalitionsausschüsse sehen lassen. Für Millionen von Menschen sind künftig Mindestlöhne möglich. Schon jetzt fallen Hunderttausende Bauarbeiter, Reinigungskräfte und Briefzusteller in den Geltungsbereich des Entsendegesetzes. Kommen weitere Branchen hinzu, so wird das Problem, dass in Deutschland Dumpinglöhne gezahlt werden, Stück für Stück gelöst.

Die CDA hatte die Forderung nach einer Stärkung des Instruments der Allgemeinverbindlichkeit und einer Ausweitung des Entsendegesetzes auf ihren Bundestagungen 2005 und 2007 erhoben. Und schon vor zwei Jahren hatte die CDA vorgeschlagen, auf das Mindestarbeitsbedingungsgesetz von 1952 zurückzugreifen. Genau diese Forderungen werden jetzt in die Tat umgesetzt.

Die CDA liegt damit auch auf der Linie vieler führender Gewerkschafter, die zunehmend von einem gesetzlichen Mindestlohn abrücken und branchenspezifische Lohnuntergrenzen auf der Grundlage von Arbeitnehmerentsendegesetz und Mindestarbeitsbedingungsgesetz befürworten. Eine Renaissance von Tarifverträgen ist insofern möglich. Die CDA und die Arbeitnehmergruppe werden das parlamentarische Verfahren, das nach der Sommerpause eingeleitet werden wird, kritisch begleiten und sich dafür einsetzen, dass in den Branchen, die die Voraussetzungen für einen tariflichen Mindestlohn erfüllen und die eine gesetzliche Lohnuntergrenze zur Sicherstellung einer fairen Wettbewerbsordnung bebenötigen, zukünftig Mindestlöhne gelten.

NRW macht es vor ...

Gelten Tarifverträge nicht für ganz Deutschland, sondern zum Beispiel für ein Bundesland, so können die jeweiligen Landesarbeitsminister einen Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklären. Der CDA-Bundesvorsitzende Karl-Josef Laumann ist auch Arbeitsminister in Nordrhein-Westfalen – und hat bereits zwei wichtige Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt, um Lohndumping in seinem Bundesland einen Riegel vorzuschieben.

Im März 2007 hat Laumann den Tarifvertrag für das Wach- und Sicherheitsgewerbe in NRW für allgemeinverbindlich erklärt, so dass nun jeder der und 20.000 Beschäftigten in der Branche mindestens 7,15 Euro pro Stunde erhalten muss. Und Anfang Mai 2007 folgte die Allgemeinverbindlicherklärung für das Hotel- und Gasstättengewerbe im bevölkerungsreichsten Bundesland, in denen 130.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, über 10.000 Auszubildende und einige zehntausend Minijobber tätig sind. Die unteren drei Tarifgruppen sowie die tariflichen Ausbildungsvergütungen gelten nun für alle Betriebe und deren Beschäftigte in NRW. Ein Vollzeitbeschäftigter kommt auf einen Mindestlohnanspruch zwischen 900 Euro (bei Tätigkeiten ohne jegliche Qualifikationsvoraussetzungen) und 1284 Euro bei Tätigkeiten, die geringe fachliche Kenntnisse erfordern.

Laumann ruft „Tarifpartner in tariflosen Branchen auf, dem Vorbild der Sozialpartner in der Gastronomie zu folgen und im Interesse von Arbeitnehmern und Arbeitgebern Lohndumping ebenfalls aktiv zu bekämpfen“.