

01.03.2017 - Frau Nahles und der «Fortschritt»

## Eine Bilanz der Gesetze aus dem Bundesarbeitsministerium

von Rolf Geffken\*

Die eigene Bilanz der Bundesministerin für Arbeit und Soziales sieht gegen Ende der Legislaturperiode natürlich positiv aus. Wer hätte etwas anderes erwartet? Doch wie positiv ist die Bilanz wirklich?

Richtig ist, dass es in der Amtszeit von Frau Nahles eine Reihe von arbeitsrechtlichen Neuregelungen gab. Einige Gesetzgebungsvorhaben liegen noch auf der langen Bank und sind bisher nur in Form eines Entwurfes vorhanden, andere zirkulieren nur als Gedanken der Ministerin im Raum. Konkret bewertet werden können nur drei zum Abschluss gebrachte Projekte: der Mindestlohn, das Gesetz zur Tarifeinheit und die Novelle zum Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG).

### Die Tarifeinheit

Mit dem Gesetz zur Tarifeinheit griff die Ministerin scheinbar eine vermeintlich «alte Forderung» der Gewerkschaften auf, nämlich diejenige nach der Tarifeinheit. Tatsächlich ist aber die Tarifeinheit, die die Ministerin meinte, weder eine alte Forderung der Gewerkschaften noch entspricht sie der betrieblichen Realität. Der Grundsatz «Ein Betrieb = eine Gewerkschaft» war und ist ein Grundsatz der dem DGB angehörenden Industriegewerkschaften. Doch die gewerkschaftliche Praxis weicht längst von diesem Prinzip ab, weil immer mehr DGB-Gewerkschaften sich in ihrem Organisationsbereich überschneiden. Der vermeintliche Grundsatz der Tarifeinheit wiederum existiert selbst in solchen Betrieben nicht, in denen nur eine einzige Gewerkschaft vertreten ist. So ist die einzige relevante Gewerkschaft etwa in den Seehäfen nur die Gewerkschaft Ver.di. Gleichzeitig aber ist die Tariflandschaft von einer Vielzahl unterschiedlicher Tarifverträge für unterschiedliche Beschäftigtengruppen mit unterschiedlichem Status geprägt.

Frau Nahles verfolgte deshalb von Anfang an auch einen anderen Zweck: Sie wollte mit diesem vermeintlichen «Grundsatz», den das Bundesarbeitsgericht vor einiger Zeit entwickelt hatte, dann aber wieder aufgab, konkurrierenden Spartengewerkschaften an den Kragen: Das Gesetz richtete sich von Anfang an gegen die Gewerkschaft der

Lokomotivführer (GDL) bei der Bahn und gegen die Gewerkschaften der Flugbegleiter (UFO) und der Piloten (Cockpit) bei der Lufthansa. Tarifeinheit sollte nicht etwa so hergestellt werden, dass die Beschäftigten (wie in anderen Ländern durchaus üblich) über die Geltung von Tarifverträgen abstimmen, sondern es sollte derjenige Tarifvertrag gelten, der von einer sogenannten Mehrheitsgewerkschaft abgeschlossen wird. Im Regelfall ist dies etwa im Organisationsbereich der IG Metall letztere. Im Organisationsbereich von Ver.di ist es Ver.di allerdings keineswegs. Dort ist es nach wie vor denkbar, dass die «Minderheitsgewerkschaft» Marburger Bund, die bspw. das Krankenhauspersonal gar nicht organisiert, mithilfe des Gesetzes ihre Tarifverträge durchsetzt, wodurch das Krankenhauspersonal einem tariflosen Zustand ausgesetzt wäre. Ver.di ist in diesen Bereichen keineswegs die «Mehrheitsgewerkschaft». Da Minderheitsgewerkschaften keine eigenen Tarifverträge abschließen können, scheidet auch ein Arbeitskampf für die Durchsetzung eines Tarifvertrags aus, sodass das Gesetz von Frau Nahles sehr wohl unmittelbar das Streikrecht beeinträchtigt.

Ob das Bundesverfassungsgericht dies auch so sieht, ist noch völlig offen. Nach den Überraschungen der letzten Zeit mit Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ist es durchaus denkbar, dass das Gesetz nur teilweise für verfassungswidrig erklärt wird. Frau Nahles hat unter dem Vorwand einer vermeintlichen «alten gewerkschaftlichen Forderung» einen schweren Eingriff in die Tarifautonomie und Koalitionsfreiheit sowie in das Streikrecht vorgenommen, der selbst von konservativen Juristen kritisiert wird. Selbst jene, die unter Hinweis auf die «Daseinsvorsorge» das Streikrecht bspw. im Verkehrsgewerbe einschränken wollen, betrachten das Tarifeinheitsgesetz als «den falschen Weg».

## Mindestlohn

Die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn wurde von Teilen der DGB-Gewerkschaft, vor allem von der IG Metall, lange Zeit abgelehnt. Ebenso von seiten der SPD. Nachdem sie aber immer populärer wurde und auch in den Gewerkschaften immer mehr Anhänger fand, griff die Sozialdemokratie diese Forderung schließlich auf und Frau Nahles brachte ein entsprechendes Gesetz auf den Weg.

Zweifellos stellt das Gesetz einen Rechtsfortschritt gegenüber dem bisherigen Zustand dar, denn in Deutschland gab es bis zum Inkrafttreten des Mindestlohngesetzes

Mindestlöhne nur in bestimmten Bereichen und auch nur auf der Grundlage von Tarifverträgen. Tatsächlich zeigt die Entwicklung nach dem Inkrafttreten des Gesetzes einen Anstieg der Nominallöhne vor allem in wirtschaftlichen Randbereichen.

Andererseits gibt es immer noch zahlreiche Möglichkeiten, den Mindestlohn zu unterlaufen. Eine der Möglichkeiten sind bspw. sogenannte Praktikumsverhältnisse, die nur dann unter das Mindestlohngesetz fallen, wenn es sich nicht um sogenannte Pflichtpraktika, etwa im Rahmen einer Ausbildungsordnung, oder um sogenannte Hochschulpraktika oder Orientierungspraktika handelt. Auch im Rahmen sogenannter geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse wird der Mindestlohn durch Manipulationen bei der Arbeitszeit und durch die Einführung von Zeitkonten immer wieder unterlaufen. Teilweise waren die Arbeitgeber damit sogar erfolgreich, wie z.B. bei der Anrechnung von Sonderzahlungen.

Vor allem aber funktioniert das Herzstück des Gesetzes, die staatliche Kontrolle, nur unzureichend. Es gibt viel zu wenige Beamte, die die Einhaltung des gesetzlichen Mindestlohns kontrollieren, und wenn dann allenfalls im Bereich des Baugewerbes, wo es schon vorher per Tarifvertrag einen gesetzlichen Mindestlohn gab.

## Die Arbeitnehmerüberlassung

Mit der Novelle des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG), die am 1.4.2017 in Kraft tritt, sollte die Situation der Leiharbeiter verbessert werden. Tatsächlich wurde eine Höchstdauer der Überlassung von 18 Monaten eingeführt. Zur Erinnerung: Nach 1972 betrug die Überlassungshöchstdauer nur 3 Monate, 1997 waren es 12 Monate. 2003 wurde die Überlassungshöchstdauer ganz gestrichen und später durch den Begriff «vorübergehend» ersetzt.

Doch werden z.B. Überlassungszeiten vor dem 1.4.2017 bei der Berechnung der Höchstdauer nicht berücksichtigt, gleichzeitig kann die Überlassungshöchstdauer durch Tarifverträge abweichend geregelt werden. Ob die Überschreitung der Überlassungshöchstdauer zur Unwirksamkeit des Vertrags führt, ist nach wie vor ungeklärt. Das Gesetz hat hier keine Klarheit geschaffen. Man wird das Gefühl nicht los, als sei damit letztlich eine erneute Flexibilisierung der Leiharbeit eingeleitet worden, nachdem das neue Gesetz, jedenfalls dem Anschein nach, die Praxis der

Scheinwerkverträge einschränkt.

Eine rechtliche Duldung von Scheinwerkverträgen mithilfe von sogenannten Vorratsüberlassungserlaubnissen ist nach dem neuen Gesetz nicht mehr möglich. Erstmals schafft das Gesetz eine klare Definition der sogenannten «Eingliederung» der Beschäftigten in den Stammbetrieb. Aber auch hier wird der Rechtsfortschritt mit Pferdefüßen eingeführt: Dem Leiharbeitnehmer bleibt im Falle der illegalen Arbeitnehmerüberlassung ein sogenanntes «Widerspruchsrecht», wenn der Stammbetrieb ihn gemäß dem Gesetz feststellen will. Welcher Arbeitnehmer widerspricht einem sicheren Arbeitsplatz? Eine mehr als unsinnige Regelung, die dem Missbrauch Tür und Tor öffnet.

## Arbeit 4.0

Bisher nicht in Kraft getreten ist das von Frau Nahles auf den Weg gebrachte Entgelttransparenzgesetz. Immerhin: In größeren Betrieben erhalten Arbeitnehmer einen individuellen Auskunftsanspruch. Sie können Auskunft darüber verlangen, nach welchen Kriterien Beschäftigte bezahlt werden. Das Geschlecht darf dabei keine Rolle spielen. Ob dieses Gesetz in der Praxis tatsächlich zu mehr Lohngleichheit führen wird, bleibt abzuwarten.

Nicht abgewartet werden kann allerdings bei dem von Frau Nahles mit großer Empathie begleiteten Projekt «Arbeit 4.0». Hier hat Frau Nahles noch keine konkreten Gesetzgebungsvorhaben auf den Weg gebracht. Vorsicht aber ist geboten: Unter dem Vorwand, dass digital «alles möglich» sei, soll einer völligen Flexibilisierung der Arbeitszeit, der Arbeit und auch des Arbeitsplatzes («Arbeit von überall») Tür und Tor geöffnet werden. Wie bei zahlreichen anderen gesetzlichen Vorschriften versucht Frau Nahles auch hier, die Gewerkschaften «einzubinden». Sie erhalten nicht etwa das Recht, weitergehende Regelungen durchzusetzen und zu sanktionieren. Sie sollen vielmehr die Möglichkeit erhalten und auch nutzen, vorhandene Standards nach unten hin abzubauen und von dem gesetzlichen Mindestniveau abzuweichen? wie es jetzt schon nach dem Arbeitszeitgesetz, nach dem Equal-Pay beim Arbeitnehmerüberlassungsgesetz oder teilweise, im Rahmen der Übergangsregelungen, auch beim Mindestlohngesetz möglich ist.

Es ist letztlich *diese* spezielle Konzeption der Einbindung der Gewerkschaften und der Missbrauch der Tarifautonomie, die das «Projekt Nahles» so gefährlich machen: Gewerkschaften sollen und dürfen gesetzliche Standards relativieren. Dieser absurde «Rechtsfortschritt», der sich letztlich auch im Tarifeinheitsgesetz zeigt, offenbart an dieser Stelle die Funktion der Sozialdemokratie ? nicht etwa als eines Garanten für den sozialen und rechtspolitischen Fortschritt, sondern als eines Garanten für den sozialpartnerschaftlichen Abbau von sozialen Mindeststandards.

*\* Rolf Geffken ist seit 1977 Fachanwalt für Arbeitsrecht in Hamburg sowie Autor zahlreicher Publikationen zur Gewerkschaftsgeschichte, zum Arbeitsrecht und zu aktuellen gewerkschaftspolitischen Fragen. Er betreibt die Webseite [www.drgeffken.de](http://www.drgeffken.de).*